



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

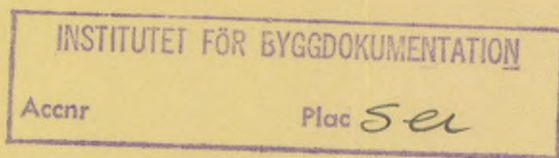
This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



## Bostadsbyggande på landsbygden

Kerstin Fredbäck m fl

*R/mw*



R63:1984

BOSTADSBYGGANDE PÅ LANDSBYGDEN

Kerstin Fredbäck  
Jörgen Svensson  
Leif Svensson  
Marie Wallhammar

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 800749-6  
från Statens råd för byggnadsforskning till Inst för fast-  
tighetsteknik, KTH, Stockholm.

I Byggforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

R63:1984

ISBN 91-540-4127-9

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Liber Tryck Stockholm 1984



## INNEHÅLL

SAMMANFATTNING .....	7
1 FORSKNINGSPROBLEM OCH -METODER .....	13
1.1 Bakgrund .....	13
1.2 Syfte, metoder m m .....	17
1.3 Problemstrukturering .....	20
2 BOSTADSBYGGANDE PÅ LANDSBYGDEN- UTVECKLING, OMFATTNING, LÄGE .....	23
2.1 Glesbygdens befolkningsutveckling under 1970-talet .....	23
2.2 Bostadsbyggandet - utveckling på riksnivå.....	26
2.3 Omfattning - variationer mellan kommuner i det större perspektivet .....	28
2.4 Omfattning - variationer i det lokala perspektivet .....	31
2.5 Bebyggelsen i kulturlandskapet .....	35
3 BOENDE PÅ LANDSBYGDEN .....	41
3.1 Enkätstudiens uppläggning .....	41
3.2 Byggarnas bakgrund .....	41
3.3 Motiv för att bygga på landsbygden .....	44
3.4 Den nya bostaden .....	48
3.5 Resmönster .....	51
3.6 Grannkontakter, fritid och attityd till boendet .....	56
4 SAMHÄLLET'S STYRNING AV BOSTADSBYGGANDET PÅ LANDSBYGDEN .....	67
4.1 Styrning - allmänt.....	67
4.2 Metod och material .....	71
4.3 Tätbebyggelsebedömningen .....	72
4.4 Lämplighetsprövningen .....	75
4.5 Kommunöversikten och lämplighetsprövningen ...	82
4.6 Organisation och handläggning .....	86
5 VAD BESTÄMMER BEBYGGELSEUTVECKLINGEN PÅ LANDSBYGDEN? .....	91
6 KONSEKVENSER AV BOSTADSBYGGANDE PÅ LANDSBYGDEN .....	97
6.1 Allmänt .....	97
6.2 Konsekvenser för de inflyttande hushållen ....	98
6.3 Konsekvenser ur kommunalekonomisk synvinkel ..	105
6.4 Konsekvenser ur samhällsekonomisk synvinkel...	109
6.5 Avslutning .....	113
7 SLUTDISKUSSION .....	115
7.1 Utveckling - antal och läge .....	115
7.2 Kommunernas styrning och handläggning .....	116
7.3 Konsekvenser .....	117
LITTERATUR .....	121
BILAGA 1 Enkät om boende på landsbygden	
BILAGA 2 Ackumulerad svarsfrekvens efter varje påminnelse	

BILAGA 3 Blankett för granskning av bebyggelse-  
ärenden

## FÖRORD

Bostadsbyggandet på landsbygden ökade kraftigt under 1970-talet, samtidigt som glesbygdens avfolkning i det närmaste upphörde. Detta är en utveckling som det är angeläget att uppmärksamma inte minst med tanke på att, till följd av det totalt sett minskande bostadsbyggandet, en allt större andel av detta sker utanför detaljplanlagda områden.

Föreliggande rapport utgör slutredovisningen av ett forskningsprojekt som har syftat till att belysa denna utveckling ur olika synvinklar. Projektet har utförts inom institutionen för fastighetsteknik vid Tekniska Högskolan i Stockholm. Det har genomförts med stöd av ett anslag från Statens råd för byggnadsforskning.

Arbetet har utförts av en grupp forskare vid institutionen. Som projektledare har Kerstin Fredbäck fungerat. Vad gäller den slutliga utformningen av rapporten har Marie Wallhammar svarat för kapitel 3 och Leif Svensson och Jörgen Svensson för kapitel 6, medan Kerstin Fredbäck till största del har författat övriga kapitel. I insamling och bearbetning av materialet har ifråga om kapitel 3 (enkät) även Leif och Jörgen Svensson deltagit. I materialinsamlingen till kapitel 4 (ärendegranskning) har samtliga nämnda forskare samt dessutom Leif Norell och Olle Olsson deltagit. Den sistnämnde har även deltagit i bearbetningen av granskningsmaterialet. Hans Mattsson har i anslutning till projektet studerat befolkningsutvecklingen i glesbygden, vilket har resulterat i avsnitt 2.1 i denna rapport.

Arbetet kommer även att mer detaljerat redovisas i en serie meddelanden från inst för fastighetsteknik (troligen fyra st) under våren 1984. Dessutom har inom projektets ram gjorts ett examensarbete av Marianne Bergsten och Margareta Sjögren, Permanentbebyggelse utanför detaljplan i Flens kommun.

I den referensgrupp som utsetts av byggforskningsrådet har ingått Gärd Folkedotter, Statens institut för byggnadsforskning, Tor Edsjö, Statens planverk, Bo Eliasson, Lantbrukarnas riksförbund, Nina Jarlbäck, Eskilstuna kommun samt Christer Nyqvist, Kommunförbundet. Projektets uppläggning har skett i samråd med Gerhard Larsson, Hans Mattsson och Leif Norell, vilka också har bidragit med värdefulla synpunkter under arbetets fortskridande. För den slutliga utskriften har Sonja Högström och Rigmor Hellsing svarat. Figurerna har renritats av Per Kempe.

Till alla, både inom och utom institutionen, som på olika sätt medverkat till rapportens tillkomst riktas härmed ett varmt tack.

Stockholm i januari 1984

Kerstin Fredbäck

Marie Wallhammar

Leif Svensson

Jörgen Svensson



## SAMMANFATTNING

Bakgrund och bebyggelseutveckling

Bostadsbyggandet utanför detaljplan har ökat påtagligt under 1970-talet. En viss osäkerhet råder om hur detta byggande skall betraktas och inställningen varierar mellan olika kommuner. Vissa hyser farhågor för ökade servicekostnader i framtiden om man tillåter ett spritt byggande och vill därför begränsa utomplansbyggandet. Andra kommuner är mer benägna att ge tillstånd till ny bebyggelse på landsbygden.

## Syfte och metod

Syftet med forskningsprojektet har varit att belysa dels utvecklingstendenser för bostadsbyggandet utanför detaljplanlagda områden dels byggandets förutsättningar, konsekvenser samt kommunernas styrning av utvecklingen.

För att beskriva den översiktliga utvecklingen i Sverige har folk- och bostadsräkningens uppgifter 1970-80 samt lantmäteriverkets ärenderegister bearbetats. I sex undersökningskommuner (Nyköping, Flen, Strängnäs, Gävle, Hudiksvall och Ljusdal) har ärenden rörande nybyggnad av permanentbostäder utanför tätort och detaljplanlagda områden under 1977-80 studerats. Alla hushåll som beviljats byggnadslov har fått besvara en enkät med frågor om motiv för bostadsval, resmönster, attityd till boendet m.m. Jämförelsegrupper i planlagda småhusområden i tätort har också fått besvara enkäten.

Befolknings-  
utveckling

Under 1970-talet fick glesbygden ett tillskott av människor i åldrarna 25-40 år. Inflyttningens betydelse för befolkningsutvecklingen neutraliserades dock av glesbygdens höga dödstal samt att ungdomar och i viss mån pensionärer flyttade till tätorter. Det var i områden med en viss folktäthet som befolkningsminskningen upphörde eller t o m vände till en tillväxt. I befolkningssvaga delar av landet fortsatte tillbakagången under hela decenniet. Under 1970-talets början noterades tillväxt av glesbygdsbefolkningen främst kring Stockholm, Göteborg samt Siljansbygden och Umeåtrakten. 1975-1980 vidgades tillväxtområdet markant till att innefatta ett brett bälte från Stockholm till Göteborg med undantag för centrala Västergötland. Siljansbygden, stora delar av Norrlandskusten och centrala Jämtland var också tillväxtområden. Det var således i befolkningstäta trakter tillväxten uppträdde, men med ett väsentligt undantag, nämligen i det folkrika Skåne.

Bebyggelse-  
utveckling

Den nya utvecklingen av glesbygdsbefolkningen under 1970-talet avspeglades i ett ökat bostadsbyggande utanför detaljplanlagda områden. Det årliga tillskottet av småhus på landsbygden fyrdubblades under perioden 1971-1979 och närmade sig 5 000 år 1979. Därefter har det avtagit. Men dess andel av det totala bostadsbyggandet ökar fortfarande.

Omfattningen av utomplansbyggandet varierar kraftigt mellan olika kommuner. Dess andel av det totala bostads-

byggandet är högst i de minsta kommunerna i landet. Byggandet utanför detaljplan visar vidare störst omfattning i kommuner med en stor glesbygdsbefolkning, medan centralortens storlek tycks ha mindre betydelse för omfattningen.

Den befintliga bebyggelsestrukturen har betydelse för hur tillkommande bebyggelse lokaliseras. Undersökningskommunerna i Södermanlands län karaktäriseras av ett vidsträckt jordbrukslandskap, stora jordbruksföretag och en spridd bebyggelse. I kommunerna i Gävleborgs län är de uppodlade bygderna betydligt mer begränsade och finns främst längs kusten, älvdalar och sjösystem. Utomplansbyggandet lokaliseras också olika i de båda länen. I Södermanlands län är det mer utspritt och ligger längre från annan bebyggelse och tätorter än i Gävleborgs län.

### Boende på landsbygden

#### Byggarnas bakgrund

Hushållet som bygger på landsbygden är vanligen en ung barnfamilj med två barn i förskoleåldern. Familjen flyttar ofta från en tätort i samma kommun som de bygger i och de flesta hushåll bodde förut i lägenhet i flerfamiljshus. Byggarna har vanligtvis erfarenhet av landsbygdsboende genom att antingen båda makarna eller en av dem tidigare bott på landet. Marken har de i allmänhet fått tag i genom föräldrar, släkt eller vänner. Nästan 80 % av byggarna har anskaffat mark genom sådana personliga kontakter eller ägde själv marken sedan länge. Den främsta anledningen till att byggarna inte anskaffar en bostad via tomtkö eller småhuskö är att de inte är intresserade av att bo i ett traditionellt småhusområde.

Mannen i byggarfamiljen är vanligen verksam med praktiskt yrkesarbete, s k overallarbete. Kvinnan arbetar företrädesvis med s k övrigt manschettarbete, inom sjukvården eller är hemarbetande. Män i centralorternas småhusområden arbetar i högre grad än byggarna med s k manschettarbete och de är ofta verksamma som tjänstemän. Kvinnor i småhusområden arbetar i stort inom liknande områden som byggarkvinnan, men de är i något större omfattning förvärvsarbetande än kvinnan på landsbygden. Byggarfamiljen har i allmänhet lägre inkomst än hushållen i småhusområdena.

#### Motiv för att bygga på landsbygden

Byggarfamiljen väljer bosättning på landsbygden främst för att få önskade miljö- och bostadsförhållanden. Ekonomiska omständigheter har viss betydelse i sammanhanget, medan arbetsförhållanden i mycket liten utsträckning påverkar valet av bostad. Hushåll som flyttar till planlagda småhusområden har samma huvudsakliga skäl för val av bostad som byggarfamiljen. Miljön tycks dock spela en något större roll för byggarfamiljen. Det är främst lugnet, naturen, den barnvänliga miljön samt i viss mån möjligheten att återvända till hembygden som sökes i landsbygdsmiljön. De bostadsförhållanden som främst motiverar både byggare och hushållen i småhusområdena att flytta är önskemål om ett eget hus samt behov av en större bostad. Byggarna anger även ett ostört läge som motiv för bostadsbytet.



- Den nya bostaden Byggarnas hus är rymliga och har 5 rum och kök och en yta på 140 m<sup>2</sup> (medianvärdet). Huset är i allmänhet ett s k monteringsfärdigt hus och det har uppförts med en stor egen arbetsinsats. Statliga bostadslån har beviljats de allra flesta byggare. Totalkostnaden för husbygget är ca 400 000 kronor (medianvärde).
- Resmönster Byggarna kör i medeltal 2 300 mil per år med egen bil, medan hushållen i småhusområdena har ett medeltal på 1 600 mil per år. Vidare har drygt en tredjedel av byggarna två bilar i familjen, medan tvåbilsinnehav är betydligt ovanligare bland familjer i småhusområden.
- Resan till arbetsplatsen sker nästan uteslutande med bil både för mannen och kvinnan i byggarfamiljen. Omkring hälften av byggarna arbetar i centralorten. Den genomsnittliga resvägen till arbetet är 14 kilometer för mannen och 12 kilometer för kvinnan. Bytet av bostad innebär längre resväg till arbetet än på tidigare bostadsort och männen har exempelvis ökat sträckan med i medeltal 6 kilometer. Även för övriga resor används bilen i stor utsträckning. Ett omfattande skjutsande av barnen till fritidsaktiviteter och kamrater blir också nödvändigt.
- Attityder till landsbygdsboendet samt fritiden Byggarfamiljen uppskattar en viss avskildhet i boendet och är negativt inställd till att det byggs i den omedelbara närheten. Trots denna inställning innebär bostadsbytet i allmänhet att byggarnas kontakter med grannar ökar vid en jämförelse med förhållandena på förutvarande bostadsort. Aktiviteten på fritiden ökar också för många byggare, främst beroende på att den nya bostaden ligger nära naturen och det är lätt att komma ut i skog och mark. Byggarna besöker mer sällan offentliga lokaler som bibliotek, sim- och idrottshall, bio och teater än vad hushåll i de planlagda småhusområdena gör. Byggarfamiljen har vidare tillgång till fritidshus i mindre utsträckning än familjerna i centralorten och en majoritet varken äger, hyr eller utnyttjar släkt och vänner stuga.
- Den barnvänliga miljön är en av de mest väsentliga fördelarna med den nya bostaden för byggarfamiljen såväl som för hushållen i småhusområdena. Denna uppfattning är man och kvinna ense om. I andra hand anger männen i båda undersökningsgrupperna självbestämmandet över bostaden, medan kvinnorna värderar möjligheten att odla egna grönsaker m m. Den friska och sunda miljön är lika viktigt som odlingsmöjligheten för kvinnan i byggarfamiljen.
- Boendet på landsbygden innebär dock inte bara fördelar och endast en fjärdedel av byggarna anger att det inte finns några väsentliga nackdelar i boendemiljön. Byggarfamiljen anser att den främsta nackdelen med att bo på landsbygden jämfört med att bo i stad eller större tätort är det ökade bilberoendet. I andra hand upplevs de långa avstånden till service som besvärande.
- Drygt hälften av byggarfamiljerna anser att boendet på landsbygden är ekonomiskt fördelaktigare än att bo i en liknande bostad i stad eller större tätort. En orsak till



denna uppfattning är att det anses billigare att bygga på landsbygden beroende på exempelvis lägre tomtpris, eget vatten och avlopp. Vidare har man möjlighet att hålla nere sina utgifter genom viss självhushållning, t ex elda med ved, odla egna grönsaker. En relativt stor andel av byggarna anser dock inte att landsbygdsboendet är ekonomiskt fördelaktigare än tätortsboendet. Orsaker till detta kretsar nästan uteslutande kring ökade kostnader för resor.

Trots att det finns vissa nackdelar förenat med landsbygdsboendet är det allmänna omdömet mycket positivt. Omkring tre fjärdedelar av byggarna anser att det är mycket positivt att bo på nuvarande plats.

#### Kommunernas styrning av bostadsbyggandet på landsbygden

Totalt har drygt 1 500 ärenden granskats och bland dessa är 70 % positiva besked. Både antalet ärenden och andelen beviljade ärenden varierar betydligt mellan undersökningskommunerna.

#### Tätbebyggelse

Materialet från de sex projektkommunerna visar att majoriteten av ärenden bedöms som tätbebyggelse. Glesbebyggelsefallen är ytterst sällsynta och tätbebyggelse av mindre omfattning förekommer ganska sällan. Det visar sig att tätbebyggelseförbudet i princip saknar betydelse. Man skiljer inte mellan prövning om dispens från tätbebyggelseförbudet och den allmänna lämplighetsprövningen, utan en allmän bedömning av lämpligheten ur olika aspekter görs.

#### Motiv för beslut

Den typ av bebyggelse som prioriteras i undersökningskommunerna är ersättning för nerbrunnet eller rivet hus samt bebyggelse som har betydelse för jordbruket eller annan näringsutövande verksamhet. Då någon av dessa omständigheter föreligger är det nämligen ytterst ovanligt att ansökan avslås. De vanligast förekommande motiven för att medge ett byggnadslov är dock i nämnd ordning att byggnationen kompletterar en befintlig bebyggelsegrupp respektive föregriper ej framtida planläggning. Detta gäller vid en betraktelse av hela undersökningsmaterialet och betydande variationer finns mellan kommunerna. Då det är svårt att lösa vatten och avloppsfrågan eller problem med utfart leder dessa omständigheter nästan alltid till att ansökan avslås. Att en byggnation kan motverka en ändamålsenlig planläggning eller utgöra hot mot bevarandevärdet som landskapsbild eller kulturminnesvärd är vanligt förekommande motiv till att neka en ansökan om byggnadslov. Hänsyn till framtida kostnader för kommunal service är ett sällsynt motiv för att avslå en ansökan, vilket kan synas märkligt med tanke på den tyngd detta argument har i den allmänna debatten om ökat utomplansbyggande.

Motiven för avslag eller tillstyrkan kan delas in i två grupper efter grad av konkret innebörd i formuleringen. Konkret eller speciellt motiv för att bevilja ett byggnadslov är t ex att byggnationen innebär att ersätta ett

nerbrunnet hus, medan ett mindre konkret eller generellt motiv för tillstyrkan är att byggnadsföretaget kompletterar en befintlig bebyggelsegrupp. Motsvarande betraktelse-sätt på negativa beslut innebär, att om problem med va föreligger är detta ett speciellt motiv för avslag, medan motiveringen att byggnadsföretaget kan motverka en ändamålsenlig planläggning har en generell karaktär. Undersökningskommunerna visar sig använda speciella respektive generella motiv på något olika vis beroende på om beslutet innebär avslag eller tillstyrkan. Denna olikhet i typ av motiv som anges skulle kunna innebära en principiell skillnad i inställning till ny bebyggelse på landsbygden. De kommuner som företrädesvis motiverar positiva beslut med s k generella motiv skulle då ha en mer generös inställning till byggande utom detaljplan. Kommuner som är mer restriktiva kräver i större utsträckning s k speciella motiv för att en byggnation skall få komma till stånd.

#### Kommunöversikten

Det är främst inom områden med speciella riktlinjer för byggandet, s k R-områden, som de aktuella ansökningarna om byggnadslov är lokaliserade. Totalt sett är riktlinjerna påfallande negativt utformade. Ett svagt samband mellan riktlinjernas restriktivitet och andelen beviljade byggnadslov kan skönjas. Det visar sig emellertid finnas relativt få ansökningar inom områden med de mest restriktiva riktlinjerna.

#### Handläggningstid

I de större kommunerna är handläggningstiden av ett utomplansärendet längre än i mindre kommuner p g a att mer tid ägnas åt att skicka ärendet på remiss och att skriva yttranden inför byggnadsnämndens sammanträden. I de mindre kommunerna behandlas ärendena vanligen i muntliga beredningssammanträden. I exempelvis Nyköping och Gävle får tre av fyra sakägare besked i ärendet inom sex månader, medan nästan hälften av de byggnadslovssökande i Ljusdal får besked inom en månad.

#### Styrning av bebyggelseutvecklingen

Dispositionen av projektet har byggt på att följande tre faktorer kan vara bestämmande för bebyggelseutvecklingen på landsbygden:

- o Befintliga förhållanden, som bebyggelse, landskap, vägar, fastighetsstruktur, läge i kommunen.
- o Byggarnas aktivitet, intresse för och möjlighet att bygga på landsbygden.
- o Samhällets styrning genom lagstiftning, planering och tillståndsbeslut.

I de sex kommunerna sker nybyggnation i närheten av befintlig bebyggelse, gärna i byar om sådana finns. Den befintliga bebyggelsestrukturen i en kommun tycks således ha stor betydelse för lokalisering av nya bostadshus på landsbygden. En förutsättning är naturligtvis också att det finns människor som vill bygga och bo där och har möjlighet till detta. Förändringar i omfattningen av utomplansbyggandet över tiden torde främst bero på variationer just i önskan och möjligheten att bygga hos befolkningen. Möjligheten att få tag i mark att bygga på är av väsentlig betydelse för tillkomsten av ny bebyggelse. Idag förefaller

denna möjlighet främst vara förunnad människor med viss anknytning till landsbygden i form av föräldrar, släkt och vänner. Undersökningsresultaten talar också för att ny bebyggelse på landsbygden i hög grad lokaliseras dit sökanden vill. Tillståndsgivningen är visserligen något mer restriktiv i tätorternas randzoner. Men slutsatsen måste ändå bli att den styrande effekten av byggnadsnämndernas beslut troligen ärganska liten. Bebyggelsen utvecklas i stort sett i den omfattning och i de lägen som de byggnadslovssökande bestämmer, dock med den reservationen att restriktiva byggnadsnämnder i viss grad kan minska det totala antalet nytillkommande hus på landsbygden. Landskapet och den befintliga bebyggelse- och fastighetsstrukturen är troligen de väsentligaste bestämmelsefaktorererna för bebyggelseutvecklingen.

#### Konsekvenser av bostadsbyggande på landsbygden

Ett byggande på landsbygden medför klara fördelar för de inflyttande hushållen. Värde av att erhålla en bostad som i hög grad motsvarar hushållens önskemål och en boendemiljö som man trivs i, har givetvis betydelse i sammanhanget. Detta byggande torde dessutom ofta medföra lägre kostnader för tomt- och grundberedning och för drift och underhåll av va-system. Dessa fördelar torde med stor sannolikhet överstiga de kostnader och olägenheter som uppkommer, främst i form av längre avstånd till arbete och service.

Byggandet på landsbygden är i regel inte av sådan omfattning att det kan sägas ge upphov till betydande ekonomiska nackdelar för kommunen. Kommunalekonomiska fördelar kan främst uppkomma i initialskedet samt när det gäller drift och underhåll av vägar och va-system. Förhållandena i kommunerna kan dock variera kraftigt. Höga kostnader torde undantagsvis kunna uppkomma om en utbyggnad av den kommunala servicen eller tekniska försörjningssystem blir aktuell i samband med byggnationen eller i ett framtida skede.

Vid betraktande av konsekvenser från samhällsekonomisk synpunkt innebär det ökade transportarbetet för bebyggelse på landsbygden betydande nackdelar. Dessa uppvägs delvis av mindre kostnader i initialskedet och vad gäller drift och underhåll av t ex va-system. Resultatet av den samhällsekonomiska bedömningen torde dock till stor del bero av sådana fördelar som är svåra att kvantifiera och prissätta t ex ökad boendenytt och trivsel för de inflyttande hushållen. Dessutom torde det finnas ett mindre behov av sekundär bosättning, eftersom dessa hushåll i hög grad kan integrera fritids- och permanentbostad. Vidare uppkommer fördelar ur social synpunkt p g a personkontakterna på platsen. Dessa kan även ge upphov till byten av varor och tjänster, vilket kan medföra en inte obetydlig ökning av byggarnas och den övriga landsbygdsbefolkningens levnadsstandard. Likaledes torde ett byggande på landsbygden medföra en vitalisering av befolkningssammansättningen p g a att det främst är yngre människor som bosätter sig i de nya husen, samt öka förutsättningarna för en bättre infrastruktur och ett upprätthållande av nuvarande servicenivå.

## 1.1 Bakgrund

Bebyggelse-  
historiskt

Historiskt sett har bebyggelsestrukturen vuxit fram i ett samspel mellan spridnings- och koncentrationstendenser. Vid inledningen till historisk tid hade i de södra och mellersta delarna av Sverige redan utbildats en struktur med tonvikt på ofta ganska små byar men med visst inslag av ensamgårdar. Förutom en spridning av bebyggelsen genom odlingens framträngande förblev dock strukturen anmärkningsvärt stabil under lång tid. Först den ökade befolkningen på 1700-talet och den genomgripande omskiftesverksamheten under 1800-talet medförde radikala förändringar. Torpetableringar, utflyttningar från byarna och nyodlingsverksamhet ledde till en stark spridning av bebyggelsen, samtidigt som ofta en viss förtätning skedde av de gamla bykärnorna genom hemmansklyvningar och lägenhetsbildningar. Både emigrationen och industrialiseringen och därmed sammanhängande urbanisering bröt från 1800-talets senare hälft torp- och odlingsexpansionen. Fortfarande skedde vissa nybildningar av småbruk och lägenheter på landsbygden. Den helt dominerande tendensen var emellertid befolkningens och bebyggelsens koncentration till tätorter och den efter hand allt snabbare uttunnningen av landsbygdsbefolkningen. Detta förhållande jämte en tillväxt av tätorterna har varit det förhärskande även under större delen av 1900-talet.

Jämsides med koncentrationen till städerna har dock hela tiden på sätt och vis en motsatt utveckling pågått. Den i samband med industrialiseringens början ökade befolkningen i städerna gjorde att fler bostäder behövdes och en kraftig byggnadsverksamhet satte igång. Tätorterna expanderade och bebyggelsegränsen flyttades allt längre ut från stadskärnan. Bebyggelsen utgjorde dock fortfarande en enhet. Under mitten av 1800-talet började kommunikationerna utvecklas, framförallt de spårbundna färdmedlen. Kring sekelskiftet började den första utflyttningen till bosättningar utanför den egentliga staden. Förorterna började växa fram. I början var det de rikaste som flyttade ut och bosatte sig i huvudsak längs järnvägslinjerna, senare spårvagnslinjerna. Snart började emellertid även arbetarförorter växa fram.

Under de senare decennierna har till följd av denna utveckling befolkningen i de större städernas centrum börjat minska medan förorternas befolkning fortsatt att öka. Inströmningen till städernas förorter härrörde både från centrum och från mindre tätorter och glesbygd. Små tätorter på mindre än 2 000 invånare, främst i närheten av städerna växte mer än dessa. Storstadsregionerna kom först i denna utveckling, som för övrigt inte bara gällde Sverige utan också de flesta andra industriländer. Men snart följde även kommuner i storleken 50 000 - 100 000 invånare efter. En omfattande arbetspendling från mindre tätorter till större, samt även mellan de små tätorterna



blev följden. Även denna utveckling hängde samman med transportsystemets uppbyggnad, dvs en hög biltäthet. Nästa led i utvecklingen var att glesbygden började få tillskott i befolkningen. Avfolkningen upphörde i stort sett under 70-talet och ökade i de befolknings-tätaste regionerna (se vidare kapitel 2). Den spridda bebyggelsestrukturen är i ännu högre grad beroende av bilismen.

#### Flyttning till landsbygden

Flyttningen tillbaka till landsbygden har satt spår i ett ökat bostadsbyggande utanför planlagda områden. I och med det totalt minskande bostadsbyggandet har utom-plansbyggandet relativt sett fått en betydande omfattning i slutet av 70-talet och början av 80-talet. Detta byggande är troligen på sätt och vis en del av den småhusvåg, som följde på det rekordartade bostadsbyggandet fram till 70-talets första år. Omsvängningen från flerbostadshus mot småhus kom så snabbt att de av kommunerna redan planlagda småhusområdena visade sig otillräckliga. Hellre än flerårig bostadskö och ett gruppbyggt och kanske enformigt småhusområde valde många en nybyggnad på landsbygden. Närheten till naturen, en lugn och fridfull miljö och en bostad av hög standard som kan utformas efter egna önskemål väger för dessa människor tyngre än nackdelarna med längre avstånd och sämre service. Relativt långa pendlingsresor till arbetsplatser och service är möjliga genom att bilinnehavet gör räckvidden stor.

En flyttning till landsbygden kan också förklaras av förändringar i hushållens livsstil. Högre inkomster och längre fritid ökar möjligheterna att friare välja en bostad. Förr var försörjningsmöjligheterna den avgörande flyttningssorsaken. Bostadsfrågan kom alltid i andra hand. I vår tid sker påtagligt många flyttningar oberoende av arbetet (Daun, 1982). Människor flyttar för att förbättra sitt boende. Man kan också säga att det är olika stadier i livscykel som föranleder de flesta flyttningarna (Öberg, 1982). Exempel på detta är ungdom som flyttar från föräldrarna till en egen lägenhet, flyttar för att bilda familj, flyttar under åren då familjen behöver större eller mindre bostad. Med förbättrad ekonomi och/eller förändrad attityd till boendet flyttar man t ex från lägenhet till villa. Man kan också flytta för att få trevligare grannar eller närmare till centrum. Enligt Öberg (1982) och Mattsson (1984) kan man förenklat se dagens flyttströmmar så att ungdomar står för urbaniseringen och barnfamiljer för gröna vågen.

#### Samhällets åtgärder

Frånsett laga skiftena under 1800-talet som omstrukturerade den då befintliga bebyggelsen var det allmännas styrning av bebyggelsen på landsbygden ringa. Tillväxten av bebyggelse fick ske spontant ända in i vår tid. Den "fria glesbebyggelserätten" var länge ett begrepp. Generellt förelåg dock under 50- och 60-talen en klar strävan från det allmännas sida att koncentrera bebyggelsen. Det var lätt att peka på att en utbygd samhällsservice, en förstärkt åldrings- och barnomsorg, en höjd teknisk och sanitär standard och en mer diversifierad arbetsmarknad var lättare att uppnå vid en mer samlad bebyggelsestruktur. Även om tillämpningarna ibland kom

under debatt vållade målinriktningen sällan några stora motsättningar. Den stöddes ju av den allmänna trenden mot fortsatt befolkningsminskning på landsbygden. Trycket att under sådana omständigheter nybygga bostäder där var som regel inte stort.

Man skulle väntat att denna utveckling ytterligare hade förstärkts sedan samhället i början av 1970-talet fått ökade legala möjligheter att styra bebyggelseutvecklingen utanför detaljplan. Tätbebyggelsebegreppet hade efter hand fått vidgad tillämpning och 1972 ändrades detta formellt till att avse även framtida tillkommande bebyggelse. I samband med detta infördes krav på byggnadslov för all bebyggelse utanför fastställd plan, fränsett jordbrukets ekonomibyggnader. Från 1973 krävdes att även glesbebyggelse först skulle prövas från allmän synpunkt lämpad för ändamålet. Paradoxalt nog har utomplansbyggandet i stället ökat efter dessa ändringar.

Inställningen till byggandet utanför detaljplan varierar mellan olika kommuner. Vissa kommuner kan vara rädda för ökade servicekostnader i framtiden och vill därför begränsa byggandet utanför tätorterna. Man tillåter då främst bostäder för jordbrukets behov samt ersättningsbyggnader och styr den övriga efterfrågan till stadsplanlagda småhusområden. Andra kommuner har kanske ingen planberedskap för att möta den stora efterfrågan på småhus utan de bostadssökande hänvisas till att skaffa mark genom personliga kontakter, vilket i allmänhet blir utanför tätorterna. Kommunen har då ingen anledning att stoppa utvecklingen. För de flesta kommunerna gäller dock förmodligen inget av dessa förhållanden renodlat, utan en viss osäkerhet råder istället om hur efterfrågan på byggnadsplatser på landsbygden skall hanteras. Utomplansärendena är tids- och resurskrävande. Varje ny bostad måste genomgå en särskild lämplighetsprövning, vilket kan vara förenat med stora kostnader. Kommunerna har svårt att överblicka den långsiktiga, stegvisa utvecklingen och konsekvenserna av denna.

Framför allt är det skolskjutsar som i en spridd bebyggelsestruktur brukar anses problematisk. Denna fråga aktualiseras främst vid perifera lägen, långt från tätorterna, där marginalkostnaden för varje nytt skolbarn kan bli hög. För dessa lägen uppkommer också frågan om lämpligheten ur transportsynpunkt. Högre energi- och bilkostnader kan i framtiden göra bebyggelsen mindre attraktiv för försäljning, vilket ställer kommunen inför risken att göra förluster på sina borgensåtaganden för det statliga bostadslånet. Argumenten om att samlad bebyggelse ger lägre servicekostnader kan få stor genomslagskraft i ett kärvt kommunalekonomiskt läge.

Bebyggelsestrycket är emellertid störst i de centrala delarna av kommunerna nära de stora tätorterna. Det är här de flesta tätbebyggelsedispenserna ges. Här finns redan etablerade skolskjutslinjer och transportbehovet i övrigt är kanske inte mycket större än innanför tätortsgränsen. Här är problemen med en omfattande dispensgivning av en något annan art. Gränsen mellan tätort och landsbygd suddas mer eller mindre ut och tätorterna breder ut sig

spontant genom att bebyggelse tillåts växa fram i anslutning till planlagda områden särskilt utefter vägarna. Den oreglerade randbebyggelsen kan minska de möjliga framtida handlingsalternativen samt medföra problem i fråga om vatten- och avloppsförsörjning. En alltför stor ansamling av enskilda system kan ge problem med vattentillgång och kvalitet. Då måste kommunen överväga att bygga ut sitt va-system. Trafiksäkerhetsaspekter gör att randbebyggelse utefter allmänna vägar är olämplig, eftersom det då blir tätt mellan utfarterna.

Samhället har således haft och har kanske fortfarande en strävan att koncentrera bebyggelsen till tätorter. Uppkomsten av oreglerad randbebyggelse, framför allt runt storstäderna var en av anledningarna att en ny byggnadslag kom till 1947. Vi erinrar oss vad Uno Åhrén skrev om ett planmässigt samhällsbyggande i en bilaga till Bostadssociala utredningen (SOU 1945:63):

"Den utspridda bebyggelsen, varav en del kan karaktäriseras som påbörjade tätortsbildningar och en del helt enkelt består av en stuga här och en där, innebär ett privatekonomiskt såväl som nationalekonomiskt oförnuft. En mycket stor del av nybyggarna nöjer sig till en början med en primitiv standard: vatten i brunn, kanske en otillfredsställande brunn..... långt till arbetsplatsen, långt till butiken, långt till skola, långt till nöjen, föreningslokal..... Det blir billigare genast i början, men blir det billigare i längden än att inordna sig i ett samhälle? ..... Den dagen kommer tämligen säkert förr eller senare, när invånarna i dessa tillfälligt hopkomna samlingar av hus söker komma överens om att ordna vattenledning och avlopp. Men då kostar detta för de få, glest liggande husen opropor-tionerligt mycket..... Ja, skulle man ställa kraven på en del praktiska anordningar på samma nivå som i en välordnad tätort skulle kostnaderna många gånger bli mycket högre än i tätorterna och helt enkelt oöverkomliga.....

..... De primitiva förhållandena kommer förr eller senare att kännas besvärande för många. Det tungarbetade hemmet, ensligheten, vintermörkret, avstånden till arbetet, till nöjen och föreningsliv, osv, måste särskilt för de unga öka stadens dragningskraft. Att många av dessa agglomerationer, genom att det icke funnits någon reglerande myndighet till hands, växt upp till veritabla kåksamlingar, avskräckande fula och trista gör inte saken bättre. Jag tror inte, att en mer ingående analys skulle förändra mycket i den slutsats jag kommit till: både ekonomiskt och med hänsyn till trevnaden är det en illusion att den 'separatistiska' utspridda bostättningen skulle ge bättre resultat än den 'kooperativa, tätortsmässiga! .....(Därför) bör det allmännas åtgärder inriktas så att sådana samhällen skapas, som gynnar uppkomsten av samhälleligt intresserade och samtidigt socialt samarbetsdugliga människor. Om man önskat motsatsen skulle man rekommenderat den utspridda bebyggelsen. Den erbjuder intet naturligt kollektivt sammanhang, ingen social intressegemenskap."



Dylika synpunkter har haft stor genomslagskraft. Efter hand har emellertid också motsatta aspekter förts fram med styrka. För kommunernas planering har det därför på nytt blivit angeläget att få ökad klarhet i frågorna om bebyggelseutvecklingen utanför planområdena och konsekvenserna av denna.

## 1.2 Syfte, metoder m m

Att glesbygdens negativa utveckling har vänt i en positiv trend är en nyhet som inte helt överraskande väckt intresse på många olika håll. Osäkerheten inför denna utveckling - vad den beror på, hur den ser ut i detalj, vilken väg den ska ta i framtiden och hur den ska bemötas - motiverar i hög grad forskning i ämnet. I föreliggande projekt riktas intresset mot den bebyggelse som tillkommit utanför tätorterna under senare år.

### Syfte

Syftet har varit att belysa dels utvecklingstendenserna beträffande bostadsbyggandet utanför tätorterna dels byggandets förutsättningar, konsekvenser samt kommunernas styrning av utvecklingen. Exempel på frågeställningar som har belysts rör bl a omfattning och läge av den tillkommande spridda bebyggelsen. Vilken typ av områden drar till sig bebyggelse i högre grad än andra? Vilka bygger på landsbygden och vilka är motiven för bosättningen? Hur ser resandet och serviceutnyttjandet ut i förhållande till tätortsboende hushåll? Vad upplevs som för- och nackdelar i boendemiljön? Vilka motiv anförs vid byggnadsnämndernas beslut och vilken bebyggelse prioriteras? Hur sker styrningen av bebyggelsen i olika typer av kommuner och vilka faktorer kan påverka byggnadsnämndernas beslut? Vad betyder kommunöversikten i sammanhanget? Slutligen behandlas frågan om konsekvenserna - vad blir t ex kostnaderna för resor och kommunal service?

### Materialinsamling

För att om möjligt besvara dessa frågor har ämnesområdet angripits från olika håll och flera delundersökningar har följaktligen genomförts. Utvecklingen har sökt belysas både i ett övergripande och lokalt perspektiv. För belysning av den övergripande utvecklingen har i första hand folk- och bostadsräkningarnas uppgifter 1970-80 databearbetats (se avsnitt 2.1).<sup>1)</sup> Dessutom har en manuell bearbetning gjorts av ett datauttag ur lantmäteriets ärenderegister. Den statistik som då utnyttjats redovisar antalet nybildade fastigheter för bostadsändamål utanför område med detaljplan (avsnitt 2.2).

För studier i det lokala perspektivet har sex kommuner valts - tre i Södermanlands län och tre i Gävleborgs län - utifrån sina förutsättningar ifråga om folkmängd, tätortsstruktur, landskap m m. De kommuner som valts är Nyköping, Strängnäs, Flen, Gävle, Hudiksvall och Ljusdal.

<sup>1)</sup> En mer utförlig redogörelse än i denna rapport finns i meddelande 4:42, inst för fastighetsteknik (Mattsson, 1984).

Hos byggnadsnämnderna i dessa kommuner har antecknats samtliga ärenden rörande nybyggnad av permanentbostad utanför detaljplan och utanför tätorter under perioden 1977-80. Läget av alla ifrågasatta nybyggnationer - vare sig de lett till byggnadslov eller ej - har också definierats på topografiska kartan.

Alla hushåll vars ärende sålunda har resulterat i byggnadslov och dessutom återfunnits i mantalslängen på ifrågavarande fastighet eller en avstyckning från denna, har fått en enkät tillsänd med frågor rörande valet av bostad, boendemiljö, resor etc (se bilaga 1). För att bättre kunna bedöma vilka effekter bosättningen som sådan har haft, har även, i tre av kommunerna, enkäten sänts till jämförelsegrupper av inflyttare under samma period inom nybyggda småhusområden i tätorter. I en av undersökningskommunerna har dessutom enkät utgått även till övriga inflyttare till områden utanför tätorter för att få en bredare belysning av utveckling och drivkrafter. För enkäten redogörs närmare i kapitel 3.<sup>1)</sup>

Handlingarna i samtliga byggnadsärenden under den aktuella perioden och inom de valda områdena har granskats. Både förhandsbesked, dispenser och byggnadslov - bifall såväl som avslag - har behandlats. De uppgifter som antecknats är bl a datum för ansökan och beslut, remissinstanser, särskilda förordnanden, område enligt kommunöversikt, tätbebyggelsebedömningen, beskrivande synpunkter om den aktuella platsen samt framför allt beslutsmotiv. Ytterligare belysning av kommunens agerande har skett genom intervjuer med ansvariga förtroende- och tjänstemän. Denna undersökning behandlas i kapitel 4.<sup>1)</sup>

Flens kommun har studerats särskilt i ett examensarbete (Bergsten, M, Sjögren, M, 1982) som publicerats i en särskild rapport.

Studien av konsekvenserna<sup>1)</sup> bygger dels på uppgifter från enkäten om resmängd och kostnader m m dels på uppgifter som erhålls från litteraturstudier och intervjuer med politiker och tjänstemän i kommunerna. Detta arbete har av resursskäl fått karaktären av en inledande studie.

## Litteratur

I samband med planeringen av dessa undersökningars utförande och jämsides med bearbetningen av materialet har givetvis litteraturstudier gjorts. Några av de för projektet viktigaste referenserna tas upp nedan.

Forsström, Å, Olsson, R, 1982. Boende i glesbygd. Bosättningsförändringar i Bohuslän ur ett nationellt perspektiv. (Kulturgeografiska inst, Göteborgs universitet)  
Undersökning av bosättningar i glesbygd i Kungälv, Orust och Tanum med avseende på lokaliseringsfaktorer och betydelsen av familjeform och förvärvsförhållanden för val av boplat. Författarna ser urbaniseringen som ett skeende med fyra överlagrade och tidsförskjutna utvecklings-

<sup>1)</sup> För en mer detaljerad redovisning av materialet än i denna rapport hänvisas till meddelande 4.43, 4.44 resp 4.45, inst för fastighetsteknik 1984.

faser: centralisering, koncentration, dekoncentration och decentralisering.

Stahre, U, Wretblad, L, 1972. Flyttning till landsbygden (Inst för fastighetsteknik, Tekniska högskolan i Stockholm). Enkätundersökning bland flyttare till glesbygd och små tätorter (mindre än 500 inv) 1969 i Nyköpings A-region och Växjö och Tingsryd kommunblock. Undersökningen belyser flyttarnas bakgrund, motiv för flyttningen, den nya bostaden, arbetsplats, avstånd till olika anläggningar och hushållens inställning till boendet.

Nyström, M, 1982. Bosättning i byar och mindre orter i Arvidsjaur kommun under 1970-talet. (Statens institut för byggnadsforskning, SIB). Intervju bland 24 av 68 hushåll som byggt nya bostäder utanför Arvidsjaur centralort efter byggnadslov som beviljats 1970-1981. Undersökningen ger en bild av bl a hushållens bakgrund, sysselsättning, ekonomi, serviceutnyttjande, aktiviteter och attityd till bosättningen.

Gotlands kommun, 1981. Enkät om boende i småhus. Enkätundersökning bland de 384 hushåll som flyttat in i nybyggda enfamiljshus på landsbygden utanför detaljplanlagda områden på Gotland under perioden 1971-1977. Dessutom skickades enkäten till en kontrollgrupp bestående av hushåll som flyttat in i småhus i Fårösund och Visby under samma period. Undersökningen belyser frågor om hushållens bakgrund, barnomsorg, bostaden, avstånd till olika aktiviteter samt attityd till boendet.

Matsson, I-B, 1979. Nybebyggelse i glesbygd. (Inst för samhällsplanering och kulturgeografi, högskolan i Örebro). Intervjuundersökning (enkät + telefonintervju) bland de 201 hushåll i Eskilstuna som åren 1971-78 byggt ett hus utanför tätorter. Undersökningen visar på familjestruktur, pendlingsbenägenhet, motiv för bosättningen, utnyttjande av service, fritidsintressen, problem vid husbygget, hushållens bedömning av sin bostadssituation.

Folkesdotter, G, 1983. Bostadsbyggande och bosättning på landsbygden. (SIB). Litteraturgenomgång inom området bosättning på landsbygden. Rapporten belyser vilka hushåll som bosätter sig på landsbygden, motiv för bosättningen, hur bosättningen förverkligats, kommunernas inställning och hantering av ärenden rörande bebyggelse på landsbygden, konsekvenser för hushållen, kommunen och staten.

Folkesdotter, G, Thunwall, Ch. Bebyggelseutveckling i små samhällen. (SIB). Ett pågående projekt som behandlar bebyggelseutvecklingen i ett geografiskt avgränsat område (i Bollnäs kommun), innehållande både en mindre tätort och jordbruksanknuten bebyggelse. Intresset riktas speciellt mot hur fastighetsägare handlar i denna typ av områden.

Floderus, A, 1981. Kan kommunerna styra bebyggelseutvecklingen? (SIB). En omfattande undersökning av planerings- och beslutsprocesser i Avesta kommun. I synnerhet studeras

hur de kommunala markanvändningsbesluten kommer till. Speciellt intresse ägnas åt fastighetskontorets och byggnadsnämndens kontakter med omvärlden. Betydelsen av förhandlingar när det gäller kommunens utveckling belyses.

von Zweigbergk, N, 1979. Bostadsbyggande utanför detaljplan. Ärendehantering i tre kommuner. Studie av hur utomplansärenden hanteras av byggnadsnämnderna i Kalmar, Mönsterås och Högsby under åren 1974-76. Syftet har varit att belysa hur lagstiftningen utnyttjats för att styra bostadsbyggandet utom plan. Tillämpningen av tätbebyggelseförbudet samt motiveringar av positiva resp negativa besked har studerats.

Ohlsson, S-O, Persson, Ch, 1983. Byggnadsnämnders dispensgivning. Omfattning och betydelse i två kommuner, (Ävd Stadsbyggnad, Chalmers tekniska högskola, Göteborg) Behandlar dispenser från bestämmelser i detaljplan och från tätbebyggelseförbudet utanför detaljplan i Vara och Falköping 1979 - 81. Man studerar dels omfattningen av dispensgivningen dels dess betydelse för kommunernas styrning av bebyggelseutvecklingen.

### 1.3 Problemstrukturering

I föreliggande rapport används de båda begreppen glesbygd och landsbygd i princip synonymt. "Glesbygd" har här den betydelse begreppet har i statistiska sammanhang, dvs allt utanför tätorter (områden med minst 200 invånare och högst 200 m mellan husen. Ofta har emellertid begreppet undvikits för att det lätt leder tankarna till ett annat glesbygdsbegrepp. Glesbygd torde i många sammanhang betyda avlägsna områden med svaga förutsättningar för näringsliv, dålig service, svårtillgänglig terräng, mycket utspridd befolkning, dåligt med sysselsättningsmöjligheter etc. Persson, Nyström (1983) diskuterar i rapporten Glesbygdsforskning olika glesbygdsbegrepp. Begreppet glesbygd har också framför allt använts i statistiska sammanhang, dvs när det gäller befolkningsutveckling.

Utspridningen av bebyggelsen från tätortens kärna har som ovan framhållits pågått länge - även under urbaniseringsfasen. Forsström och Olsson (1982) menar: "Befolkningen har centraliserats i storstadsregioner som samtidigt dekoncentrerats, dvs tagit allt större regioner i anspråk, inom de expanderande gränser som sätts av ökade möjligheter till långa men dock begränsade resor." Den i vissa regioner ökande glesbygdsbefolkningen kan ses som en dekoncentration inom befolkningsstarka regioner i Mellan-sverige. En annan teori som enligt Forsström och Olsson mera korrekt beskriver förloppet i Sverige är att det även är fråga om en utflyttning från städerna "utöver det urbana fältet", dvs en decentralisering. Detta har visats genom studier av flyttningsmönstret istället för befolkningssiffror, eftersom det förra förändras tidigare. Det har visat sig att negativt inrikes flyttningsnetto först uppträdde i "Stockholm och Östra Mellansveriges riksområden" 1971 och i hela "Sydsveriges riksområde" 1975-76. Denna teori förespråkas i internationell litteratur (USA) av t ex Vining (1982), dvs ett "shift away" snarare än "spill over".



Detta avser utvecklingen på en övergripande nivå. På en lägre nivå och framför allt i ett perspektiv som belyser byggandet istället för flyttningar kan andra teorier uppställas och undersökas. En möjlig frågeställning anknyter till de nämnda dekoncentrations- och decentraliseringsteorierna. Det gäller frågan om centralorternas roll i bebyggelseutvecklingen på den omgivande landsbygden. Har byggnadsverksamheten varit livligare i närheten av stora centralorter än små? Beror byggandet alltså på att centralorten utövar ett tryck? Dvs är det fråga om en ren förortsspridning (dekoncentration)? Dessa frågeställningar försöker kapitel 2 belysa.

En annan utgångspunkt för analysen i projektet har varit tanken att tre faktorer i princip påverkar bebyggelseutvecklingen. Detta angreppssätt framhäver det samband som finns mellan de olika delundersökningarna och är grunden för rapportens uppläggning.

- o Befintliga förhållanden såsom bebyggelse, vägar, landskap, fastighetsstruktur och närhet till tätorter.
- o Attityder och önskemål hos den som väljer att bygga på landsbygden liksom hans/hennes ekonomiska möjligheter och tillgång till mark och sysselsättning etc.
- o Samhällets styrning genom lagstiftning, planering och beslut.

Var och en av dessa faktorer analyseras genom frågeställningar utifrån materialet från de delundersökningar som presenterades i föregående avsnitt om hur och varför de påverkar bebyggelsestrukturen. Det bör då även framgå vilken faktor som har störst betydelse och vilka övriga samband som kan finnas. Figur 1.1 visar schematiskt hur detta är tänkt.

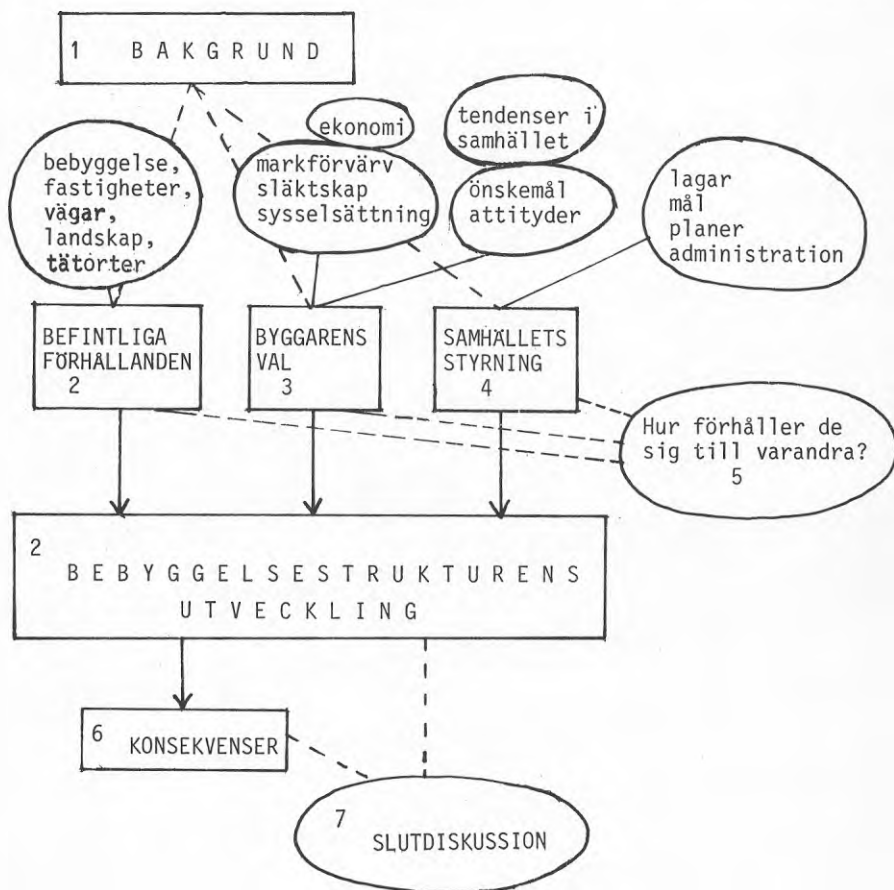
En diskussion om hur dessa faktorer påverkar bebyggelseutvecklingen kan bedrivas på olika nivåer.

- o Det totala antalet nytillkommande byggnader (i hela landet) som varierar över tiden
- o Variationer i antal mellan olika regioner och kommuner
- o Lokaliseringen inom en kommun.

Olika faktorer och delfaktorer verkar på olika nivåer samt med varierande styrka på olika nivåer. Svaret på frågorna, om hur och varför huvudfaktorerna verkar, varierar med nivån. På den högsta nivån ligger exempelvis allmänna trender och strömningar i samhället bakom "bygga-rens" vilja och möjligheter vid val av boplatser. Befintliga förhållanden har på denna nivå mindre betydelse för förändringar i byggandet över kortare tidsperioder. Samhällets styrning däremot bör inverka - främst genom statliga insatser.

När det gäller variationer i byggandet mellan och inom

kommuner kan den principiella inställningen till utomplansbyggnad hos de kommunala förtroendemännen ha betydelse genom att de kan neka byggnadslov och/eller tätbebyggelsedispens till en stor del av inkommande ansökningar. Den befintliga bebyggelse- och befolkningsstrukturen torde dock ha en väsentlig inverkan på den nyttillkommande bebyggelsens läge. Ifråga om lokaliseringen inom kommunen är vi slutligen tillbaka till byggarens önsknings- och möjligheter att förvärva mark. Resultatet av den analys som görs enligt denna modell redovisas i kapitel 5, vilket i viss mån är en sammanfattning av kapitel 2 - 4. Rapportens uppläggning i övrigt framgår av figur 1.1.



Figur 1.1 Problemetts struktur och projektets uppläggning  
Siffrorna hänför sig till kapitelnummer

## 2.1 Glesbygdens befolkningsutveckling under 1970-talet

Detta avsnitt, som behandlas närmare av Mattsson (1984), bygger på befolkningsstatistik på församlingsnivå ur Folk- och bostadsräkningarna 1970-80. Materialet är upplagt på ett magnetband från SCB. Uppgifterna som finns på bandet är total tätorts- och glesbygdsbefolkning för åren 1970, 1975 och 1980 samt koordinater för en centralpunkt i församlingen (kyrkan).

## Hela landet

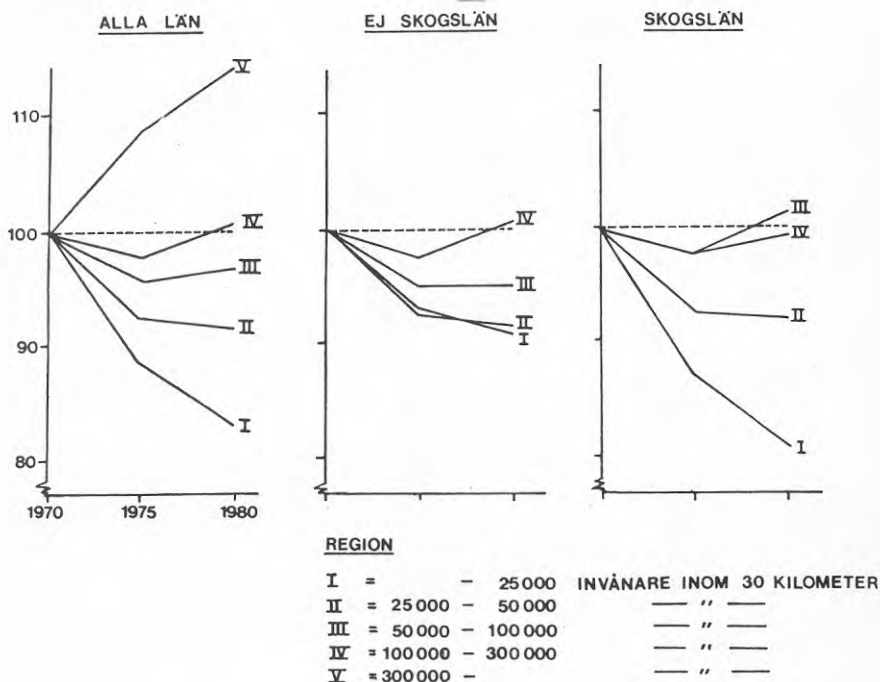
Runt 1970 började storstädernas tillväxt i Sverige stagnera liksom tätorter i storleken 50 000 - 100 000 invånare. Däremot fortsatte de mindre tätorterna att öka sin befolkning (Mattsson, 1974, 1978). Samtidigt kom glesbygdens utveckling att stå i tydlig kontrast mot tidigare decenniers. Under 60-talet var avfolkningen nära 15 % per femårsperiod, men sjönk till 5 % under 70-talets första hälft. Den senare hälften av 70-talet hade avfolkningen nästan helt upphört. I vissa regioner uppvisades t o m en folkökning.

Det förekom dock hela tiden flyttningsströmmar både från och till glesbygden. Framför allt var det människor i åldrarna runt 25-40 år som flyttade till glesbygden. Inflyttningen neutraliserades dock först av att födelse-talet var negativt (dvs dödstaten var högre än födelse-talen) samt att ungdomarna flyttade till tätorterna liksom även i viss mån människor i pensionsåldrarna.

Regionala  
skillnader

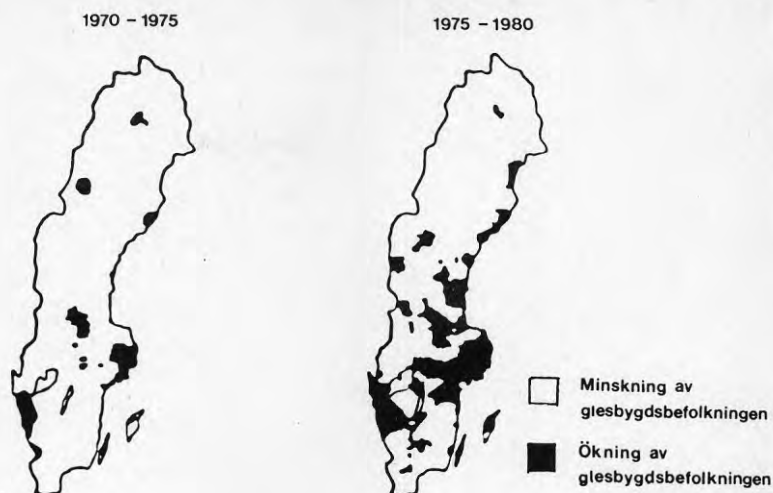
Det fanns regionala skillnader i utvecklingen. Landets befolkningssvagaste områden uppvisade fortsatt tillbakagång under hela decenniet om än inte i nivå med 1960-talets. Det var i områden med en viss folktäthet som minskningen upphörde eller t o m byttes i en tillväxt. Detta framgår av figur 2.1, som bygger på att alla Sveriges församlingar grupperats efter folkmängden inom 30 kilometer från församlingens kyrka. En uppdelning har skett mellan skogslän och övriga län. Figuren vittnar om att under decenniets början kunde de mest befolkningstäta regionerna uppvisa en glesbygdstillväxt. Inom de övriga fortsatte avfolkningen totalt sett. Efter 1975 blev förändringen ännu tydligare. Medan glesbygdens avfolkning fortsatte i de befolkningssvagaste regionerna, inträdde alltså en viss ökning i de mer folktäta. En viss, men inte särskilt stor skillnad kan skönjas mellan skogslän och övriga län. Avfolkningen var större i de mest befolkningssvaga regionerna (med mindre än 25 000 invånare inom 30 km) i skogslänen än i motsvarande regioner i övriga län. För både skogslän och övriga inträdde ett jämviktsläge i något folkrikare regioner och tillväxt för ännu större. Tillväxt återfanns t o m på lägre regional nivå i skogslänen.



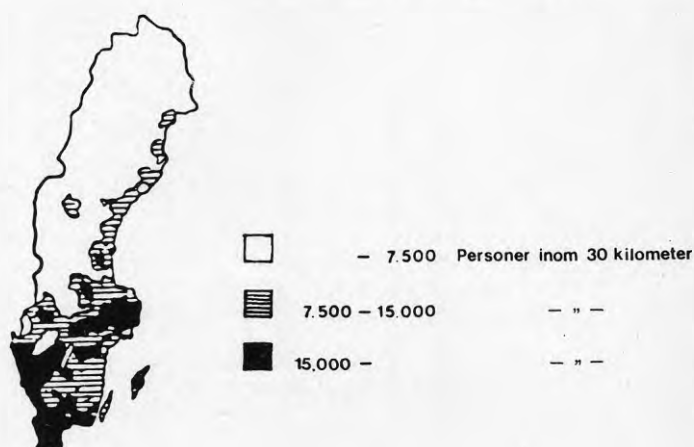


Figur 2.1 Regional glesbygdsutveckling fördelad efter regiontyp år 1970 samt länstillhörighet. Skogslän = Norrlandslänen samt Värmlands och Kopparbergs län. (År 1970 = 100)

Kartbilderna i figur 2.2 visar tydligt att glesbygdens utveckling i vissa områden var positiv redan under 1970-talets början. Det gällde främst områdena runt Stockholm och Göteborg samt Siljansbygden och Umeåtrakten. Under 1970-talets slut vidgades områdena högst markant och omfattade ett brett bälte från Stockholm till Göteborg med undantag för centrala Västergötland. Siljansbygden, stora delar av Norrlandskusten och centrala Jämtland var också tillväxtområden. Det var således i befolkningstäta trakter tillväxten uppträdde, men med ett väsentligt undantag, nämligen i det folkrika Skåne. Det senare kan knappast förklaras av ett vikande befolkningsunderlag. Såsom framgår av en kartering av Lewan (1982) hade nämligen mindre orter (färre än 10 000 inv) runt Malmö liksom i övriga Skåne mestadels en positiv befolkningsutveckling. Möjligen kan det ha något att göra med fastighetsstrukturen och den därmed sammanhängande tillgången på mark och bostäder i glesbygden. Det stora inslaget av högvärdig jordbruksmark kan också ha betydelse.



Figur 2.2 Glesbygdsbefolkningens utveckling under perioderna 1970-1975 och 1975-80<sup>1)</sup>. (Källa: Folk- och bostadsräkningarna 1970, 1975 och 1980)



Figur 2.3 Glesbygdens befolkning 1980<sup>1)</sup>. (Källa: Folk- och bostadsräkningen 1980)

<sup>1)</sup> För att konstruera kartorna har ett gitter av punkter med 10 kilometers avstånd lagts över landet. Därefter har glesbygdsbefolkningen inom alla församlingar med församlingskyrkan inom 30 kilometer från var och en av gitterpunkterna summerats och legat till grund för beräkningarna.

Den tillväxt, som uppträdde, inföll i huvudsak inom områden som redan tidigare hade förhållandevis hög folktäthet i glesbygden. Det framgår av figur 2.3. Det var således inte jungfruliga eller starkt avfolkade områden som expanderade, utan områden som av allt att döma även utan tillskott skulle fortsätta att ha en förhållandevis hög befolkning. 1970-talets utveckling bör dock ha medfört en vitalisering.

Det är inte möjligt att säga om ett permanent trendbrott skett för glesbygdens del eller om de senaste tio årens utveckling endast är en parentes i en fortsatt avfolkningsvåg. Grunden till nuvarande situation kan emellertid spåras längre bak i tiden, nämligen till 1960-talets befolknings-spridning till förorter. Det talar i alla fall för att det inte rör sig om en helt tillfällig våg. Transportkostnadernas utveckling torde dock ha betydelse för framtiden liksom övergripande värderingar hos såväl individer som samhällsorgan. Arbetsmarknadens utveckling saknar inte heller intresse.

## 2.2 Bostadsbyggandet - utveckling på riksnivå

Den tidigare negativa utvecklingen av glesbygdsbefolkningen har alltså vänt under 70-talet. Detta avspeglas i ett ökat bostadsbyggande utanför planlagda områden. Enligt Statistiska meddelanden, Bostadsbyggandet (SCB, Sm, Bo 1980:8.2) ökade det årliga antalet nybyggda småhus utanför detaljplan 1971-79 från 1 395 till 4 987 - alltså en fyrdubbling. Av samtliga småhus som byggdes i landet under 1979 låg 12 % utanför detaljplanlagt område. Början på 70-talet uppvisade dock en nedgång jämfört med tidigare år. Åren 1961-65 byggdes 10 % av småhusen utanför detaljplan. (Se tabell 2.1). En tidigare upplaga av SCBs statistik (1974) visar att 1951-55 var motsvarande siffra 39 % för att under den följande femårsperioden ha sjunkit till 24 %. Troligen beror de höga siffrorna under 50-talet snarare på att det upprättades färre detaljplaner inom tätorterna och deras randområden samt på ett omfattande byggande i de större städernas randområden än på byggande på den rena landsbygden. Dessutom var småhusbyggandet totalt lägre än under 70-talet.

Ovan nämnda statistik redovisar efter 1979 tyvärr inte byggandet uppdelat på olika planförhållanden. Vad har då hänt efter 1979? En i detta sammanhang användbar statistik är Lantmäteriverkets ärenderegister där antalet nybildade fastigheter för bostadsändamål inom och utom detaljplan redovisas. Om denna bör sägas att den avviker kraftigt från SCBs bostadsbyggnadsstatistik, vilket i och för sig inte är så konstigt eftersom den redovisar delvis andra saker. LMV redovisar exempelvis också avstyckningar runt befintliga hus och sammanläggningar. Enligt SCB byggdes i hela landet 5 018 lägenheter utanför plan 1979. LMVs siffra för antal nybildade fastigheter samma år var 8 571. Man bör också ha i minnet i sammanhanget att "utom detaljplan" inte är detsamma som "glesbygden". Det är relativt vanligt förekommande att detaljplan saknas även i områden som definieras som tätort. Antalet nybil-

dade fastigheter ökade under 70-talet - dock inte i samma omfattning som bostadsbyggandet. För 1979 nådde antalet nya fastigheter ett maximum och hade 1981 åter sjunkit till ungefär 1975-76 års nivåer. 1982 var nivån ännu lägre men att döma av siffrorna för första halvåret 1983 har antalet åter stabiliserats. Däremot har andelen av de nya fastigheterna som ligger utanför plan stadigt ökat (18 % 1974) och låg första halvåret 1983 på 40 %. 1979 var andelen 26 % medan andelen nybyggda småhus utom plan enligt SCB då var 12 %. Denna ökning i relativa tal trots minskningen i absoluta hänger samman med en större minskning i det totala bostadsbyggandet. Uppgifter från undersökningskommunerna visar att byggandet i absoluta tal långsamt sjunkit efter 1979 och var 1983 nere i 1978 års nivå.

Tabell 2.1 Bostadsbyggandet 1961-79, småhus samt småhusbyggandet fördelat efter planförhållanden.  
(Källa: SCB, Sm Bo 1980:8.2)

År	Alla lägenheter	Småhus i områden				Småhus i % av alla lägenheter
		utan plan	detalj-plan %	med stadsplan %	med byggnadsplan %	
1961-65 (årsgenomsnitt)	82 863	2404	10	53	37	29
1966	89 361	2123	8	53	39	30
67	100 213	2091	7	57	36	28
68	106 234	2047	7	56	36	27
69	109 055	2007	6	56	37	29
70	109 843	1727	5	60	35	32
71	107 188	1395	4	64	32	30
72	104 046	1560	4	63	33	36
73	97 484	1858	4	66	30	45
74	85 311	2696	6	66	28	55
75	74 499	3602	7	66	26	63
76	55 812	3064	8	70	22	72
77	54 878	3889	10	69	21	74
78	53 742	4514	11	69	20	75
79	55 491	4987	12	70	18	72

1) Som område med stadsplan resp byggnadsplan räknas även område för vilket förslag till stadsplan resp byggnadsplan förelegat vid tiden för husens färdigställande.

Flera andra undersökningar i olika kommuner tyder också på att maximum ifråga om utomplansbyggande uppnåddes just 1979 och att därefter en viss minskning har skett. (t ex Länsstyrelsen i Östergötlands län, 1982, Länsstyrelsen i Skaraborgs län, 1982 och Ohlsson, Persson 1983). Utomplansbyggandets andel av det totala byggandet ökar dock således fortfarande.



*Bostadsbyggandet utanför detaljplanlagda områden ökade kraftigt under 1970-talet*

### 2.3 Omfattning - variationer mellan kommuner i det större perspektivet.

Byggandet utanför detaljplan varierar kraftigt mellan olika kommuner. En faktor som har stor betydelse för hur mycket som byggs utanför plan i en kommun är givetvis dess befolknings storlek. Stora kommuner bygger fler lägenheter än små i absoluta tal. Men när det gäller den andel av byggandet som sker utan detaljplan ligger de minsta kommunerna högst. Se tabell 2.2.

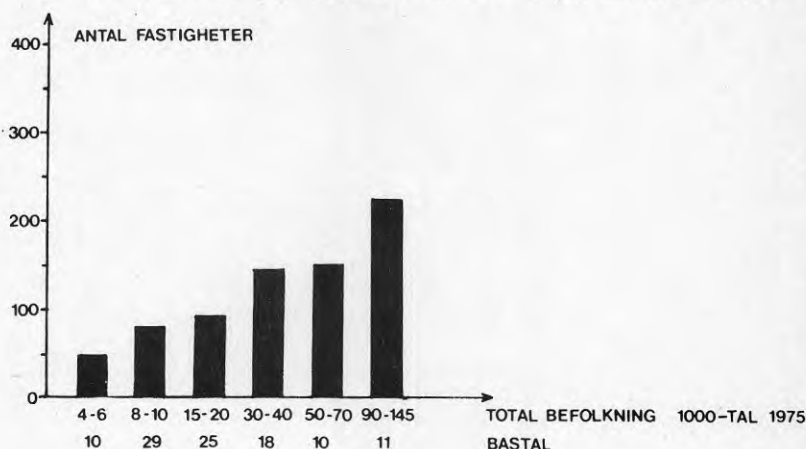
Tabell 2.2 Bostadsbyggandet utan detaljplan i olika kommungrupper 1979 (Källa: SCB, Sm Bo 1980:8.2)

	Antal kommuner 1979	Alla lägenheter	Småhus %	Inget planinstitut <sup>2)</sup> Alla lägenheter		
				totalt	per kommun	%
Riket	277	55 491	72	5 018	18	9
Storstadsområdena	(40)	12 494	62	378	- <sup>1)</sup>	3
Kommuner med						
75000- inv	14	10 474	63	762	54	7
50000-74999 "	11	5 650	70	512	47	9
30000-49999 "	28	7 747	77	808	29	10
20000-29999 "	35	6 429	78	760	22	12
10000-19999 "	90	8 925	82	1 230	14	14
- 9999 "	59	3 772	85	568	10	15

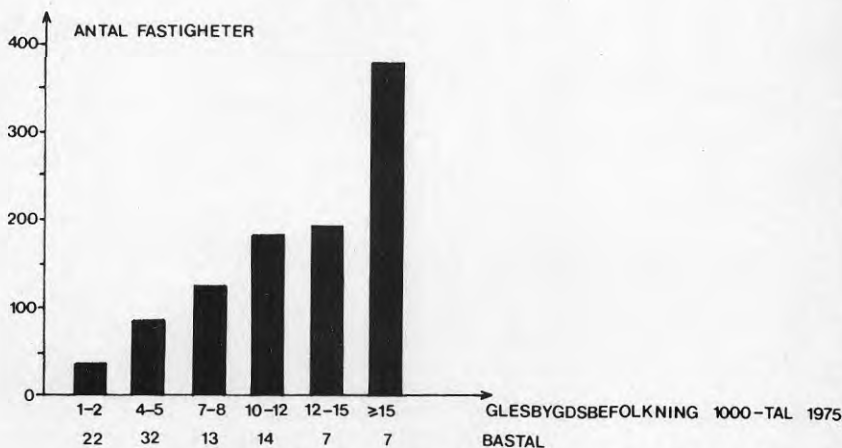
1) Storstockholm 140, Storgöteborg 208, Stormalmö 30

2) Se not tabell 2.1

Variationerna är dock även stora mellan kommuner inom samma storleksgrupp. En uppdelning på kommuner kräver användning av den nämnda fastighetsbildningsstatistiken. Denna tyder på att det inte är den totala folkmängden som i första hand påverkar utomplansbyggandet utan snarare glesbygdsbefolkningens storlek. Se figur 2.4 och 2.5 som visar antalet nybildade fastigheter i ett urval av kommuner - storstadsregionerna undantagna - efter total befolkning resp glesbygdsbefolkningen 1975, dvs före under-



Figur 2.4 Nybildade bostadsfastigheter utanför detaljplan i kommuner 1977-79 efter total befolkning 1975. Medelvärden. Alla kommuner inom angivna storleksklasser utom storstadsregionerna ingår. (Källor: Lantmäteriets ärenderegister, Folk- och bostadsräkningen 1975)



Figur 2.5 Nybildade bostadsfastigheter utanför detaljplan i kommuner 1977-79 efter glesbygdsbefolkning 1975. Medelvärden. Alla kommuner inom angivna storleksklasser utom storstadsregionerna ingår. (Källor: Lantmäteriets ärenderegister, Folk- och bostadsräkningen 1975)



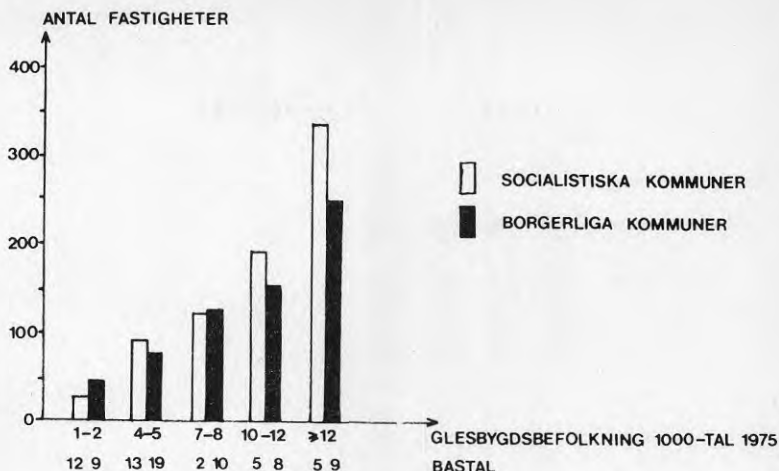
sökningsperiodens början. Spridningen runt medelvärdena är dock mycket stor. Skillnaden mellan högsta och lägsta värde inom varje storleksgrupp är ca 200 och i de högsta storleksklasserna ännu högre. Inte heller glesbygdsbefolkningens storlek tycks således ensamt vara avgörande för hur mycket som byggs i glesbygden. Andra tänkbara faktorer är politisk majoritet och/eller vilja, planberedskapen i kommunen, tätorts- och näringslivsstruktur samt jordbruks- och bebyggelsestruktur. Givetvis förekommer även en hel del slumpmässiga variationer både vad gäller efterfrågan på byggnadsplatser och kommunens bedömning av ärendena. Kommunens totala tillväxt kan också tänkas ha betydelse.

Det sägs ibland i debatten att kommuner med socialdemokratisk majoritet skulle vara mindre benägna att tillåta bebyggelse utom plan än borgerligt styrda kommuner. Partiernas officiella inställning som utläses ur partiprogram etc tyder på en sådan skillnad. Moderata samlingspartiet och centerpartiet är mest positiva till byggnad på landsbygden, folkpartiet intar en mittställning medan de socialistiska partierna är mest negativa (Folkesdotter, 1983).

En BFR-rapport (Reimers, Adén, Fladvad, 1983) visar dock - med användande av statistiken från LMV - att det inte har någon betydelse för byggandet utom plan, vilket politiskt block som har majoritet i kommunen. Inte heller om hänsyn tas till kommunernas folkmängd eller glesbygdsbefolkningens storlek har i borgerligt styrda kommuner tillkommit fler bostadsfastigheter utom detaljplan än i socialistiskt styrda - snarare tvärtom. Figur 2.6 motsvarar figur 2.5 och visar samma sak uppdelat på kommuner styrda av respektive politiskt block enligt valet 1976. Kommuner med oklara majoritetsförhållanden har uteslutits. Uppgifterna gäller således det absoluta antalet nybildade tomter. Några rikstäckande uppgifter om andelen av byggnadsnämnden medgivna byggnadslovsärenden finns inte. Frågan kommer dock att tas upp även i kapitel 4, liksom inverkan allmänt på bebyggelseutvecklingen av kommunens planer och beslut.

De kommuner som ligger i topp i den här behandlade statistiken (Skellefteå, Uppsala och Gotland) har också störst glesbygdsbefolkning i landet 1980 (18 532, 20 322, 25 571 inv). (Eskilstuna med en glesbygdsbefolkning på ca 10 000 invånare ligger dock högre än Gotland i LMV-statistiken 1977-79). Kommuner som däremot inte har så stor glesbygdsbefolkning kan helt naturligt inte uppvisa något omfattande byggande i glesbygden. Sådana kommuner är alltså mycket små och/eller domineras av tätorter och har ofta någon industri som dominerande näringsgren. Några av de kommuner som enligt LMV-statistiken har det minsta utomplansbyggandet (mindre än 20 nya bostadsfastigheter 1977-79) - Oxelösund, Hammarö, Kungsör, Lessebo och Perstorp - är t ex sådana utpräglade små industrikommuner.

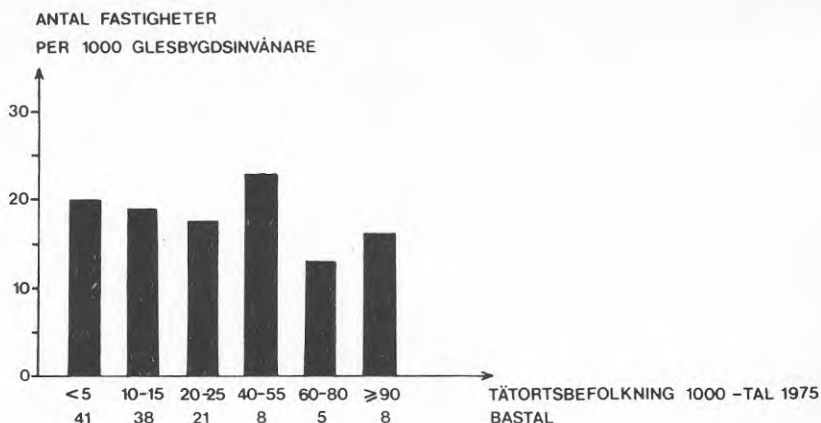




Figur 2.6 Fastighetsbildning utanför detaljplan i kommuner 1977-79 efter glesbygdsbefolkning, uppdelat på valresultat 1976. Medelvärden. Alla kommuner inom angivna klasser utom storstadsregionerna ingår. (Källor: Lantmäteriets ärenderegister, Folk- och bostadsräkningen 1975, Statistiska meddelanden Be 1976:9)

Vi har alltså konstaterat att omfattningen av bostadsbyggandet på landsbygden är starkt beroende av glesbygdsbefolkningens storlek. Man kunde dock vänta sig att närheten till en stor centralort skulle leda till ett omfattande byggande på den omgivande landsbygden p g a fler potentiella byggare och fler arbetsplatser att pendla till. En beräkning av antalet nybildade fastigheter per 1 000 glesbygdsinvånare innebär att skillnaderna p g a varierande glesbygdsbefolkning elimineras. Det finns dock inget samband mellan det erhållna värdet och tätortsbefolkningen i kommunen. Se figur 2.7. Att inte antalet nya tomter i glesbygden har med närbelägna tätorters storlek att göra framgår vidare vid en jämförelse av antal nybildade fastigheter per 1000 glesbygdsinvånare mellan olika län. Skillnaderna härvidlag är avsevärt större än mellan kommuner grupperade efter tätortsbefolkning. De län som vid en sådan jämförelse uppvisar de högsta siffrorna (åren 1977-79) är Kopparbergs (37), Uppsala (26), Norrbottens (25), Västerbottens (23) samt Södermanlands och Gävleborgs län (vardera 22). Lägst hamnar Halland (9), Malmöhus (10), Stockholms (10) samt Kristianstads län (11). (Jfr figur 2.7).

Det ökade utomplansbyggandet skulle därför kunna vara ett fenomen vars potential och förutsättningar i första hand ligger i glesbygden själv och inte i en "spridd tätortsutveckling". Det är i så fall inte primärt så att den stora centralorten utövar ett tryck på omgivande landsbygd, dvs att stadsbor söker sig till bostäder som bara rent rumsligt är spridda.

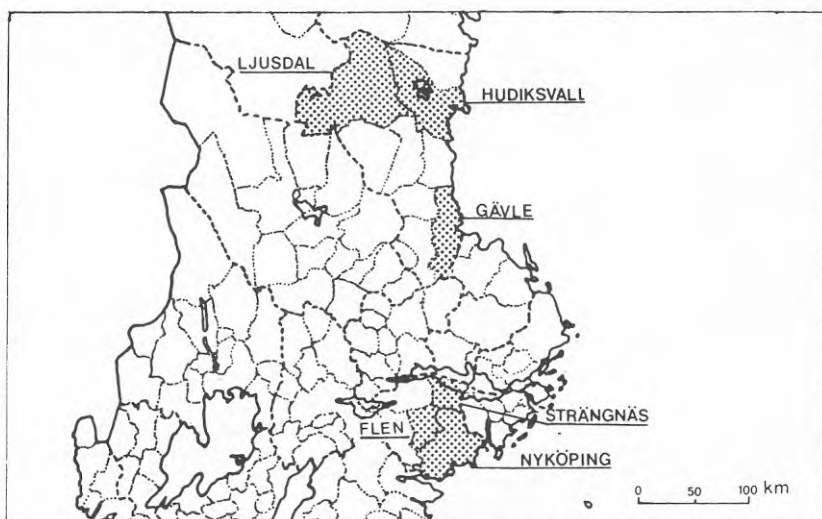


Figur 2.7 Nybildade bostadsfastigheter utanför detaljplan per 1000 glesbygdsinvånare i kommuner, 1977-79, efter tätortsbefolkning. Medelvärden. Alla kommuner inom angivna storleksklasser utom storstadsregionerna ingår. (Källor: Lantmäteriets ärenderegister, Folk- och bostadsräkningen 1975)

#### 2.4 Omfattning - variationer i det lokala perspektivet

Undersökningskommunerna

I avsnitt 1.2 nämndes att sex kommuner i Södermanlands och Gävleborgs län har valts till undersökningsobjekt. Kommunerna är Nyköping, Strängnäs, Flen, Gävle, Hudiksvall och Ljusdal (figur 2.8). Några siffror för befolkningen framgår av tabell 2.3.



Figur 2.8 Undersökningskommunerna

Tabell 2.3 Befolkningen i undersökningskommunerna 1980  
(Källa: FoB 80).

Kommun	Antal inv	Tätorts- grad, %	Antal inv glesbygd	Antal inv centralort	Antal inv övriga tätorter	Areal km <sup>2</sup>
Nyköping	64 085	80	12 757	28 034	23 294	2 090
Flen	18 009	76	4 236	6 745	7 028	715
Strängnäs	23 676	78	5 072	10 918	7 686	736
Gävle	87 346	93	5 636	66 949	14 761	1 603
Hudiksvall	37 529	70	10 943	14 677	11 909	2 496
Ljusdal	21 589	58	8 861	6 955	5 773	5 295

De tre sörmåländska kommunerna ligger i en av landets viktigaste jordbruksbygder. Nyköping är länets gamla residensstad där alltså länsstyrelsen finns och den kommun som har bildats med Nyköping som centralort har en areal som är länets största och omfattar även bl a tätorterna Gnesta, Trosa och Vagnhärad. Strängnäs kommun präglas förutom av jordbrukslandskapet också till stor del av Mälaren och dess öar. Flen är den minsta av de utvalda kommunerna.

Centralorten är inte särskilt dominerande utan flera andra betydande tätorter finns. Andelen sysselsatta i industrier är hög. I alla tre kommunerna är andelen sysselsatta i jordbruket större än genomsnittet för riket. I Gävleborgs län är landskapet mycket mer dominerat av skog och utefter kusten har massaindustrier lokaliserats. Hudiksvall och Gävle är kustkommuner. I Hudiksvall finns också Dellensjöarna som utpekats som geografiskt riktlinjeområde i den fysiska riksplaneringen. Gävle är residensstad med länsförvaltning och såväl kommunen som centralorten är den största i denna undersökning. I Ljusdal är nästan en femtedel av befolkningen sysselsatt med jord- och skogsbruk. Kommunen är mycket mer än de övriga exempel på norrländsk glesbygd. Befolkningen är huvudsakligen koncentrerad till Ljusnans dalgång medan större delen av kommunens yta består av obodd skogsmark.

Beträffande den politiska färgen i kommunerna har Gävle och Flen länge haft stabila socialistiska majoriteter. Strängnäs hade borgerlig majoritet 1976-82, varefter läget blev oklart. Övriga kommuner har antingen bytt majoritet 1979 eller haft oklar majoritet 1976-79. Vid valet 1979 fick alla kommuner utom Strängnäs socialistisk majoritet.

#### Befolknings- utveckling

Förändringar i befolkningen framgår av tabell 2.4. De minsta kommunerna, Flen och Ljusdal, har minskat sin befolkning under hela 1970-talet, medan Strängnäs uppvissade den största ökningen av befolkningen. Glesbygdsbefolkningen har ökat efter 1975 i alla kommuner. I Strängnäs och Gävle var ökningen to m betydande - 13 %.

Tabell 2.4 Befolkningsförändringar i % i undersökningskommunerna (Källa: FoB 70, 75 och 80).

Kommun	Hela kommunen		Centralorten		Övriga tätorter <sup>1)</sup>		Glesbygden <sup>1)</sup>	
	70-75	75-80	70-75	75-80	70-75	75-80	70-75	75-80
Nyköping	8.4	2.4	-1.9	-7.6	40.8	17.4	-2.6	3.1
Flen	-1.5	-0.6	0.0	-0.4	5.1	-3.6	-2.5	4.3
Strängnäs	7.9	6.4	7.9	6.5	28.2	2.0	-0.7	13.4
Gävle	2.9	0.5	3.3	-7.5	4.5	2.5	-6.6	12.7
Hudiksvall	1.2	2.3	4.6	-2.2	2.7	5.3	-4.8	5.3
Ljusdal	-2.7	-1.4	9.0	-1.7	-9.2	-5.4	-6.1	1.7

1) ingen hänsyn tagen till nytillkomna resp upphörda tätorter

#### Utomplansbyggande

För att få en uppfattning om hur undersökningskommunerna förhåller sig till andra kommuner vad gäller fastighetsbildning utanför detaljplan ställer vi denna (1977-79) i relation till glesbygdsbefolkningen enligt figur 2.5. Flen och Nyköping ligger långt under genomsnittet för sina grupper medan Strängnäs, Ljusdal och Hudiksvall ligger klart över och Gävle något över genomsnittet. Hudiksvall hamnade enligt LMV-statistiken på sjätte plats i landet under 1977-79. (Skellefteå, Uppsala, Eskilstuna, Gotland och Örebro låg högre).

Tabell 2.5 visar utvecklingen av antalet byggnadslov under perioden 1977-80 i de sex kommunerna. Utvecklingen följer under dessa få år samma tendens som för hela riket. Byggnaderna ökade alltså i alla kommuner fram till 1979 för att sedan åter minska 1980. Omfattningen av byggandet var klart störst i Hudiksvall och Ljusdal. I antalet byggnadslov ingår även ett antal tätbebyggelsedispenser som har givits utan samtidigt byggnadslov. Detta gäller främst Gävle och Ljusdal.

Tabell 2.5 Byggnadslov (eller tätbebyggelsedispenser) för permanentbostad i glesbygd 1977-80. (Källa: Byggnadsnämndernas arkiv).

Kommun	1977	1978	1979	1980	Totalt
Nyköping	17	12	26	23	78
Flen	7	10	9	5	31
Strängnäs	16	22	38	25	101
Gävle	27	19	22	31	99
Ljusdal	30	33	73	59	195
Hudiksvall	44	59	109	81	293
Totalt	141	155	277	244	797

## 2.5 Bebyggelsen i kulturlandskapet

Tidigare har visats hur glesbygdsbefolkningens storlek påverkar bebyggelseutvecklingen. Landsbygdens bebyggelse har under tidernas lopp vuxit fram där jorden har odlats, dvs där det funnits människor. Idag uppkommer bebyggelse på landsbygden som inte är direkt knuten till jordbruket som näring. Vi antar dock att även denna nytillkomna bebyggelse är belägen i jordbruksområdena. Detta bör bli följden av att den som bygger huset finner en naturlig byggnadsplats där det finns folk, dvs där det finns bebyggelse, vägar och ett öppet landskap.

Antalet nytillkommande hus bör förutom med glesbygdsbefolkningen hänga samman med jordbrukets arealstruktur. Antalet jordbruksföretag är bl a ett uttryck för det antal markägare som har möjlighet att sälja eller ge bort tomter till sina barn, släktingar eller andra. Antalet jordbruksföretag är drygt 2 600 i Södermanlands län och drygt 4 300 i Gävleborgs län. Arealförhållandena kan ses som ett mått på bebyggelsetätheten. I Södermanlands län består 23 % av den totala arealen av åkermark, medan motsvarande siffra för Gävleborgs län endast är 4 %. Den genomsnittliga åkerarealen per brukningsenhet är i Södermanland 54 ha och i Gävleborgs län 18 ha (Jordbruksstatistisk årsbok, 1982). Tabell 2.6 visar att antalet byggnadslov i förhållande till glesbygdsbefolkning och antal jordbruksföretag är ungefär lika stort i alla kommuner utom i Nyköping och Flen. Ovan har nämnts att dessa kommuner ligger lägre när det gäller fastighetsbildning utom plan än vad deras glesbygdsbefolkning indikerar (enligt figur 2.5).

Tabell 2.6 Jordbruksstrukturen i de sex kommunerna i Södermanlands och Gävleborgs län samt byggandet på landsbygden. (Källa: SCB Sm J 1981:5.2, FoB 80)

Kommun	Jordbruksföretag (1980)	Åkerareal			Byggnadslov 1977-80		
		Totalt 1980 ha	per jordbruksföretag ha	av total areal %	per 1000 glesbygdsinv	per 100 jordbruksföretag	per 1000 ha åker
Nyköping	824	46 424	56	22	6	10	2
Flen	322	15 942	50	22	7	10	2
Strängnäs	306	17 829	58	24	20	33	6
Gävle	327	5 686	17	4	18	30	17
Ljusdal	616	9 655	16	2	22	32	20
Hudiksvall	747	14 560	19	6	27	39	20

Det är givetvis inte bara jordbruksfastigheter som avstycas för bostadsändamål, men dessa bedöms vara ett lämpligt sätt att komma åt fastighetsförhållandena i glesbygden, eftersom ingen uppdelning finns mellan tätort och glesbygd i statistiken.



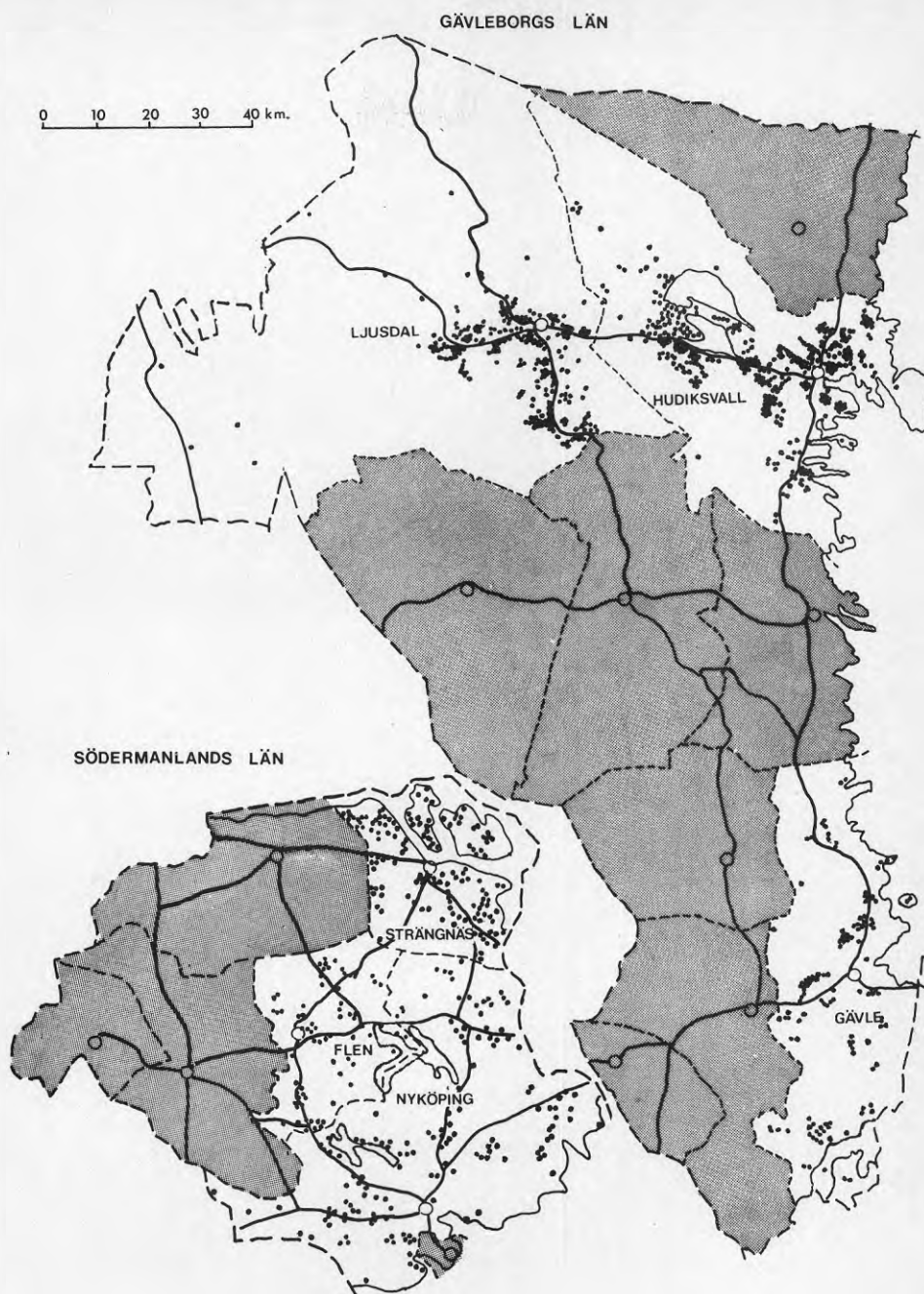


*Ett för Hälsingland typiskt bebyggelse mönster. Husen ligger i rader utefter vägen i en uppodlad dalgång.*

Skillnaden i andel åkermark och i jordbruksföretagens areal bör, om den nya bebyggelsen lokaliseras till jordbruksbygder och befintlig bebyggelse, betyda en skillnad i spridningen av bebyggelsen. Denna bör vara mest samlad i Gävleborgs län där många små jordbruksfastigheter är koncentrerade till en liten yta. De topografiska kartor, där alla efterfrågade byggnadsplatser som erhöles ur byggnadsnämndens arkiv markerats, bekräftar detta. Figur 2.9 visar alla bebyggelseärenden som undersökts i projektet, även avslagna och beviljade men outnyttjade förfrågningar.

Jordbruks- och kulturbygder finns i norra Sverige främst i de områden i anslutning till älvar, sjösystem och kust där samtidigt viktigare tätorter ligger. Dessa har ofta vuxit upp där glesbygden är relativt tätbefolkad och som serviceorter till jordbruket. I Södermanland är odlingsbygder mer vidsträckta, vilket också bidragit till att göra fastigheterna större och alltså bebyggelsen mer utspridd. De många fornlämningarna i Strängnäs och Nyköping vittnar om att människor har levt på ungefär samma platser ända sedan landet befolkades och odlades upp.

Bebyggelsens spridning kan även beskrivas i siffror genom avståndet till tätorter. Tabell 2.7 visar antalet efterfrågade byggnadsplatser för permanentboende (samma som i figur 2.9) i förhållande till vissa tätorter. Som väntat visar det sig att bebyggelsen är mest spridd i Nyköping och Flen. I den enkät som skickats ut till byggarna i undersökningskommunerna har bl a ställts frågan om



Figur 2.9 Efterfrågade byggnadsplatser i glesbygden 1977-80 i de sex undersökningskommunerna. Varje punkt är i princip en ansökan - beviljad eller avslagen.

avståndet till någon tätort med mer än 2 000 invånare. Svaren bekräftar skillnaden i spridning. I Flen ligger nämligen 78 % av de nybyggda husen längre än 10 km från någon ort med mer än 2 000 inv. Nyköping kommer därefter med 58 %. I Ljusdal är motsvarande siffra endast 24 %.



*Ett för Södermanland typiskt bebyggelsemönster. Husen ligger spridda i ett vidsträckt jordbrukslandskap.*

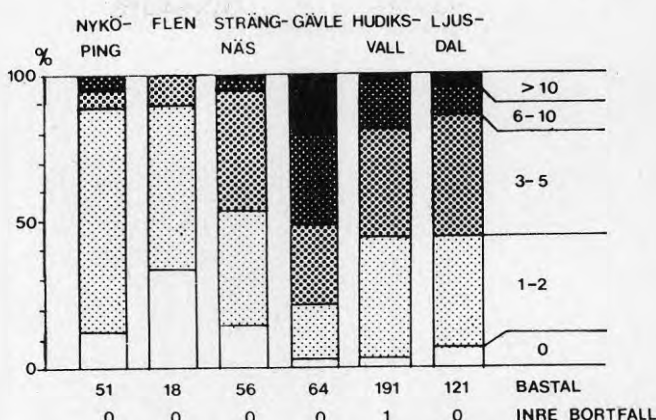
Tabell 2.7 Andelen och antalet nybyggnadsärenden i glesbygd inom vissa avstånd från tätorter. 1977-80

	inom 5 km från tätort större än 2000 <sup>1)</sup> inv		inom 20 km från centralorten	
	%	antal	%	antal
Nyköping	14	22	51	80
Flen	18	13	58	42
Strängnäs	26	49	70	133
Gävle	41	85	72	149
Hudiksvall	28	152	66	359
Ljusdal	37	115	70	216

<sup>1)</sup> I Ljusdal och Gävle ingick orter ner till 1 500 inv vilket gav minst tre orter i varje kommun.

Att de nya husen i regel har lokalisats till närheten av andra bostadshus, framgår av att i enkäten till byggarna nästan alla har något grannhus i närheten (inom 200 m) (se figur 2.10). I genomsnitt ligger tre grannhus inom 200 m avstånd. I Gävle har den nya bebyggelsen i speciellt stor omfattning lokalisats i kontakt med den be-

fintliga - medianhuset har här sex hus på mindre än 200 m avstånd. I Flen har den nya bebyggelsen i minst utsträckning hamnat i anslutning till befintlig. Drygt 30 % har inget annat bostadshus i närheten.



Figur 2.10 Antal bostadshus inom 200 meters avstånd från det egna bostadshuset. Byggare i sex kommuner. Procent.

Att just Gävle (enligt figur 2.10) tycks ha den tätaste bebyggelsestrukturen hänger samman med att byggandet till stor del har skett inom tätortsliknande agglomerationer ofta i närheten av centralorten. Anknypningen till jordbruk är alltså inte så stor och det är i regel inte från jordbruksfastigheter som marken har tagits.

Av jordbruksstrukturen enligt tabell 2.6 skulle man kunna tro att byggnadslovsgivningen ser likadan ut i alla (undersökta) sörmälandskommuner. Dock skiljer sig Nyköping och Flen både från Strängnäs och Gävleborgskommunerna. När det gäller bebyggelsens täthet såsom den uttrycks i figur 2.10 påminner Strängnäs mer om Hudiksvall och Ljusdal än om Nyköping och Flen. I den beräkning av antalet nybildade bostadsfastigheter per 1000 glesbygdsinvånare som behandlas på sid 31 hamnar Strängnäs och Eskilstuna mycket högt både i förhållande till det egna och övriga län. Förklaringen till dessa skillnader kan kanske sökas i en rapport av Gerd Lneqvist (1975) om Mälardalens lantbebyggelse, där det sägs att Södermanlands län är ovanligt fattigt på byar. Detta gäller dock inte för Mälardalen. I Norra delen av Eskilstuna och Strängnäs är både bytätheten och gårdstätheten större än i resten av länet. (Eskilstuna hade ett omfattande byggande på landsbygden i slutet av 70-talet). Av figur 2.9 framgår också att nybyggandet har varit större i norra delen av Strängnäs.

Det skulle alltså kunna vara så att förekomsten av byar eller överhuvud taget områden där det är tätt mellan gårdarna innebär ett större tillskott av nybebyggelse än samma mängd bebyggelse i en spridd struktur. Att ny bebyggelse företrädesvis lokaliseras till områden där det redan finns relativt tät bebyggelse bekräftas av

Forsström, Ohlsson (1982). I avsnitt 2.1 nämndes att Skånelänens glesbygd hade haft en överraskande svag befolkningsutveckling. Förklaringen till detta kan ligga i de stora jordbruksenheter med högvärdig åkermark och den mycket spridda bebyggelsestrukturen.

Dagens bebyggelselandskap är ett resultat av historiska skeenden. Laga skiftena på 1800-talet innebar en genomgripande förändring av bebyggelsemönstret, åtminstone i slättbygderna i södra Sverige. I norra delen av landet kom byarna i stor utsträckning att bestå. Gävleborgs län hade den näst Kopparbergs län minsta andelen utflyttade gårdar (Utterström, 1957). Enequist (1975) framhåller dock att sammanläggningen av gårdar till större brukningsenheter har haft större betydelse för byarnas försvinnande än laga skiftet. Sammanläggningarna har varit omfattande i vissa delar av Södermanland, vilket ofta är fallet i områden som lyder under gods och säterier. Det omvända förhållandet, dvs en omfattande klyvningsverksamhet, har enligt Enequist förekommit framför allt i områden där det funnits möjligheter till nyodlingar eller att idka binäringar till jordbruket. Det senare bör även ha varit fallet i Gävleborgs län. Där bysprängningarna har varit få och klyvningsverksamheten omfattande har dagens bebyggelsemönster följaktligen blivit tätt - antingen i form av traditionella bykärnor eller strängar av hus utefter vägarna. Detta mönster tycks på senare år ha verkat tilldragande på ny bebyggelse dels genom det stora antalet fastigheter som tillhandahåller mark dels troligen genom en större attraktivitet - kanske en form av levande bytradition.



### 3.1 Enkätstudiens uppläggning

En enkät har sänts till de hushåll i de sex undersökningskommunerna som beviljats byggnadslov på landsbygden 1977-80. Enkätundersökningen har för avsikt att belysa ett antal aspekter av byggandet och boendet på landsbygden. Enkäten innehåller först frågor om byggarnas bakgrund och motiven för att bygga på den aktuella platsen. Sedan har frågorna inriktats mot faktorer som kan skildra boendet på landsbygden t ex resmönster, utnyttjande av service och hushållens attityder till sin boendemiljö.

För att kunna avgöra om byggarna är speciella i någon bemärkelse har enkäten även skickats till hushåll som flyttat till nybyggda småhusområden i centralorten och dessa hushåll fungerar som kontrollgrupp till byggarna. Kontrollgrupper finns i bostadsområdena Arnö i Nyköpings kommun, Södra Bomhus i Gävle kommun och Håsta by i Hudiksvalls kommun. Eftersom det ökande byggandet på landsbygden kan betraktas som en del av en tilltagande flyttning till den välbelägna glesbygden har enkäten i en av undersökningskommunerna, Nyköping, skickats inte bara till byggare utan också till övriga inflyttare i områden utanför tätorter under 1978. Enkäten har således besvarats av tre kategorier hushåll, vilka fortsättningsvis benämns byggare, kontrollgrupper och flyttare.

Byggarna är drygt 500 hushåll, kontrollgrupperna knappt 200 och flyttarna 200 hushåll. En svarsfrekvens på ca 80 % har erhållits, vilket får bedömas vara tillfredsställande (se vidare bilaga 2). Enkätformuläret återfinns i bilaga 1.

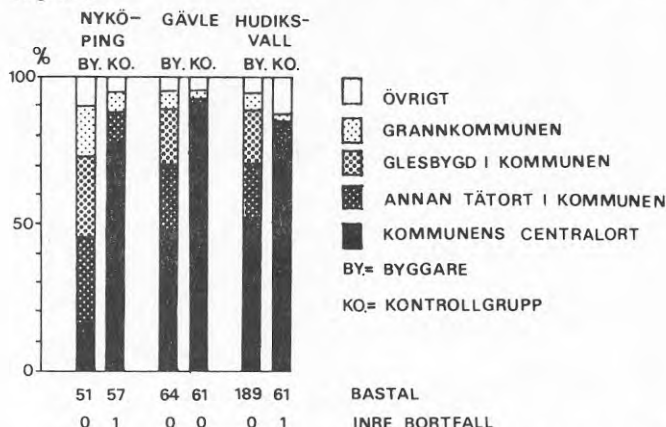
Vid redovisning av resultaten av enkätundersökningen kommer främst en generell bild av byggarna att ges. I ett meddelande från institutionen för fastighetsteknik kommer en mer utförlig bearbetning av enkäten att presenteras.

### 3.2 Byggarnas bakgrund

Hushållsstruktur, tidigare bostad

Byggarhushållet är i allmänhet en barnfamilj med två barn i förskoleåldern. Fem sjättedelar av familjerna har sin tidigare bostad belägen i samma kommun, oftast i tätort, men en fjärdedel av hushållen bodde även före bostadsbytet i glesbygd. Den förutvarande bostaden är vanligen en lägenhet i flerbostadshus om tre rum och kök. Omkring en tredjedel av hushållen bodde dock även tidigare i villa. Familjebildning sker endast undantagsvis i samband med det aktuella bostadsbytet. Även bland kontrollgrupperna är majoriteten unga barnfamiljer och de kommer i mycket hög utsträckning från kommunens centralort (se figur 3.1). Flertalet av flyttarna till landsbygden i Nyköping är också barnfamiljer, men omkring en tredjedel av hushållen består av man och kvinna utan barn och en sjättedel är enpersonshushåll. Flyttarna

är vidare inte de egna kommuninvånarna i samma omfattning som byggarna och kontrollgruppen i Nyköping är, utan en majoritet kommer från andra kommuner, t ex i Storstockholsregionen.

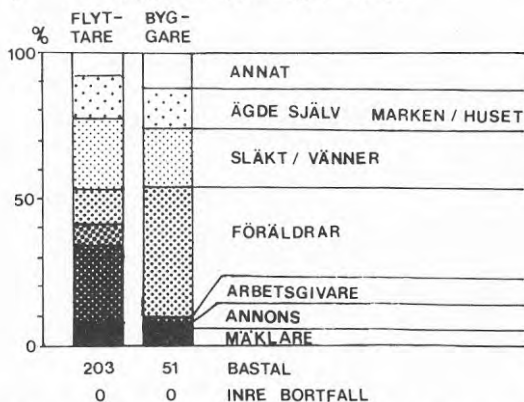


Figur 3.1 Belägenhet på tidigare bostad. Byggare och kontrollgrupper. Mannen. (Procent).

Byggarfamiljen har i relativt stor utsträckning erfarenhet av landsbygdsboende och i nästan tre fjärdedelar av hushållen har antingen båda makarna eller en av dem tidigare bott på landet. Kontrollgrupper och flyttare har mindre av denna erfarenhet.

Kontakt vid bosättningen

Marken som huset uppförts på har två tredjedelar av byggarfamiljerna fått tag i genom föräldrar, släkt och vänner. Hushåll med låg inkomst anskaffar marken genom föräldrar i speciellt hög utsträckning. Nästan 80 % av hushållen har antingen erhållit marken genom dessa personliga kontakter eller så ägde de marken sedan lång tid tillbaka. Vid en jämförelse mellan byggare och flyttare i Nyköping ser man att hushållen fått möjlighet att bosätta sig på platsen på något olika vis. För flyttarna spelar således föräldrarna inte alls en så stor roll som förmedlare av bostaden som de gör för byggarna (se figur 3.2).

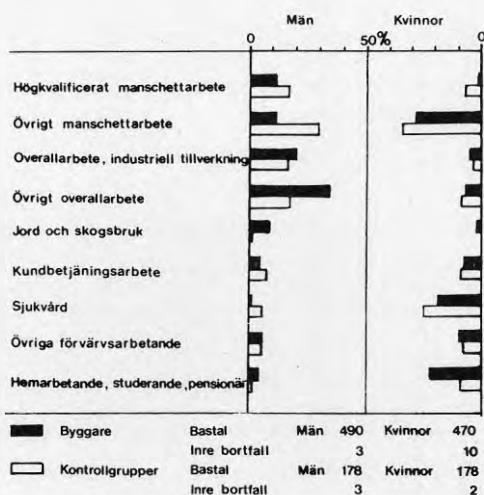


Figur 3.2 Hur bosättningen möjliggjorts för byggare och flyttare i Nyköpings kommun. (Procent).

Den främsta anledningen till att byggarfamiljen inte har anskaffat sin bostad genom tomtkö eller småhuskö är ointresse av att bo i ett traditionellt småhusområde. Endast en femtedel av byggarhushållen har tidigare stått i kommunal småhuskö. Flyttarna till landsbygden i Nyköping har inte stått i småhuskö i större utsträckning än byggarna i kommunen trots att de inte har lika omfattande personliga kontakter på landsbygden. Kontrollgrupperna visar också ett visst intresse av att bo på landsbygden. En fjärdedel av dessa hushåll skulle nämligen ha varit intresserade av ett hus på landet om den kommunala förmedlingen hade kunnat erbjuda detta. Det är speciellt hushåll med låg inkomst som ser landsbygdsboendet som ett attraktivt alternativ till att bo i ett planlagt småhusområde.

### Sysselsättning och förvärvsfrekvens

Mannen i byggarfamiljen är vanligen verksam med praktiskt yrkesarbete s k overallarbete. Byggnadsarbetare, elektriker och chaufför är några vanligt förekommande yrkeskategorier och troligen är relativt många av dessa enmansföretagare t ex åkeriägare, entreprenörer, snickare. De traditionella landsbygdsnäringsarna jord- och skogsbruk sysselsätter bara en mindre andel av byggarna. Nyköping och Flen har den största andelen byggare inom de areella näringarna bland undersökningskommunerna. Kvinnan i byggarfamiljen arbetar oftast med s k övrigt manschettarbete (innebär vanligen kontorsarbete, arbete som lärare eller tjänsteman utan postgymnasial utbildning), inom sjukvård eller är hemarbetande. Mannen i kontrollgrupperna är ofta tjänsteman av något slag, s k övrigt manschettarbete, och kvinnan är också som regel verksam inom detta område eller inom sjukvården. Kvinnor i kontrollgrupperna är i högre grad förvärvsarbetande än kvinnor i byggargruppen (se figur 3.3). En förklaring till denna skillnad mellan undersökningsgrupperna kan vara att byggarnas barn vanligen är yngre än kontrollgruppernas.



Figur 3.3 Sysselsättning. Man och kvinna. Byggare och kontrollgrupper. Procent. (Indelning enligt AB Marknadsforsknings metod).

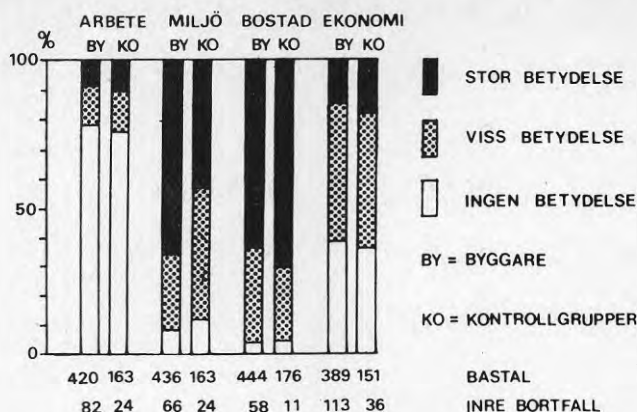
Mannen i byggarfamiljen arbetar heltid och de förvärvsarbetande kvinnorna har vanligen någon form av deltidstjänstgöring. Detta förefaller naturligt med tanke på att familjen har småbarn. Bostadsbytet tycks dock inte ha orsakat att kvinnan förvärvsarbetar mindre än tidigare. För kvinnorna i kontrollgrupperna har bostadsbytet i viss mån medverkat till att de förvärvsarbetar mer än tidigare.

Byggarfamiljen har i allmänhet lägre inkomst än hushållen i kontrollgrupperna, vilket inte är speciellt förvånande med tanke på skillnader dels i männens yrken dels i kvinnors förvärvsfrekvens. Inkomsten är dock inte alltid ett bra mått på hushållens levnadsstandard. Landsbygdsboendet kan innebära mindre utgifter på g a tillskott till hushållet från jakt, fiske, bärplockning, odling samt möjlighet till arbetsutbyten. Detta kan medföra att man t o m har en högre levnadsstandard än vad hushåll i tätort med större årsinkomst har (Daun, 1969). Dessa möjligheter att minska utgifterna visar sig också ha betydelse för byggarnas bedömning huruvida landsbygdsboendet är ekonomiskt fördelaktigare än boendet i tätort (se vidare avsnitt 3.6).

Det är ingen nyhet att hushåll som bygger på landsbygden främst är barnfamiljer med viss släktanknytning till den plats de bosätter sig på. Liknande undersökningar i Eskilstuna, på Gotland och i Arvidsjaur visar på samma förhållanden. (Matsson, 1979, Gotlands kommun, 1981, Nyström, 1982) Byggandet på landsbygden innebär således ett tillskott av yngre barnfamiljer som i allmänhet har erfarenhet av landsbygdsboende och har en praktisk yrkeskunskap. Detta betyder en vitalisering av glesbygdens befolkningssammansättning. Ett tillskott av människor med praktisk yrkeskunskap ger vidare förutsättningar för förbättrad service för den övriga landsbygdsbefolkningen. Hushållens släktanknytning till bostadsorten har troligen betydelse för beständigheten i bosättningen. Familjerna flyttar i många fall till en välkänd miljö och är följaktligen införstådda i de problem som boendet kan medföra med t ex långa resor och stora avstånd till service. Hushållens relativt låga inkomster är å andra sidan en faktor som talar emot familjernas möjligheter att bo kvar vid en försämring av omständigheterna t ex drastiskt höjda bensinpriser, ändrade regler för reseavdrag, räntehöjningar e d.

### 3.3 Motiv för att bygga på landsbygden

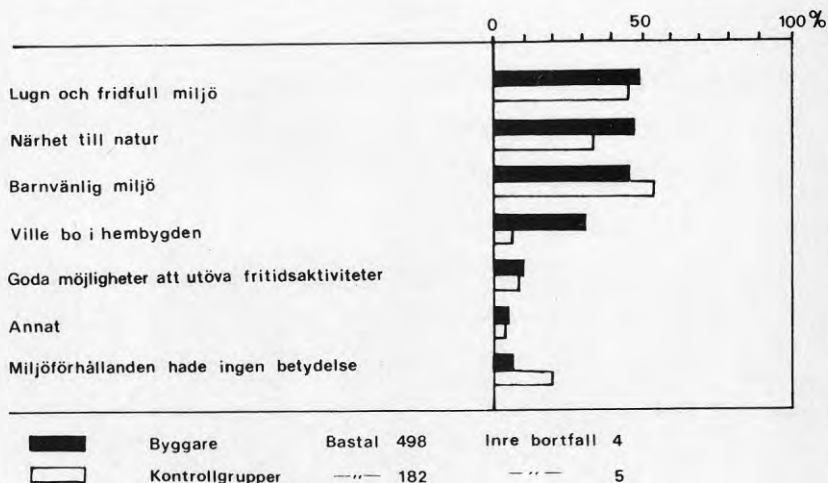
Byggarfamiljen väljer bosättning på landsbygden främst för att få önskade miljö- och bostadsförhållanden. Ekonomiska omständigheter har viss betydelse i sammanhanget, medan arbetsförhållanden i mycket liten utsträckning påverkar valet av bostad (se figur 3.4). Hushåll som flyttar till planlagda småhusområden har samma huvudsakliga skäl för val av bostad som byggarfamiljen. Miljön tycks dock spela en något större roll för byggarfamiljen.



Figur 3.4 Olika förhållandens betydelse för val av nuvarande bostad. Byggare och kontrollgrupper. (Procent).

### Miljöförhållanden

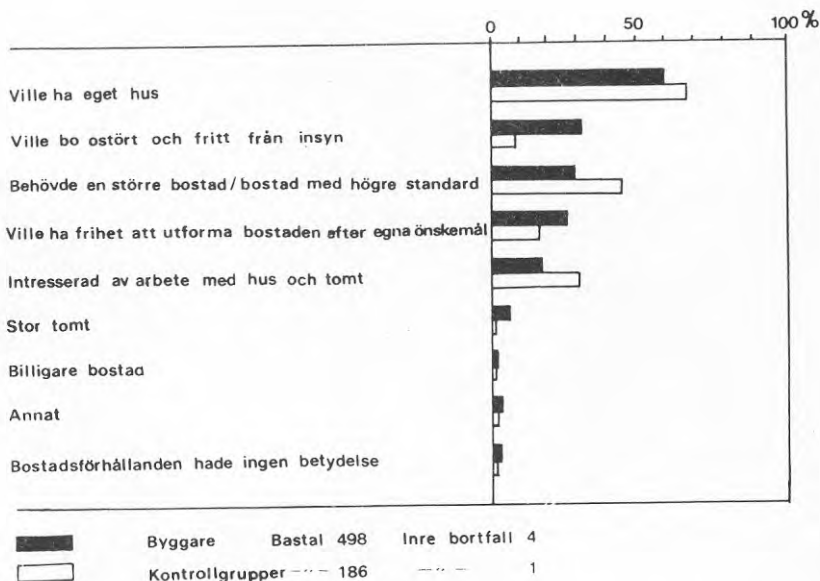
De miljöförhållanden som har betydelse för byggarfamiljens val av bostad är lugnet, naturen, den barnvänliga miljön och i viss mån möjligheten att få återvända till hembygden (se figur 3.5) Ju större ort byggarna flyttar ifrån desto mer poängteras den barnvänliga miljön som motiv för val av bostadsort. Det är anmärkningsvärt att familjer i de tät-exploaterade småhusområdena anger lugnet och närhet till natur som orsak till bosättningen i nästan lika hög grad som byggarfamiljen. Dessa miljöförhållanden är således inte något som enbart sökes i landsbygdsboendet, utan snarare ett motiv till flyttning mot centralorternas periferi. Önskemålet att bo i hembygden är dock ett motiv som kontrollgrupperna naturligt nog anger i mycket liten utsträckning.



Figur 3.5 Miljöförhållanden och deras betydelse för val av bostad. Byggare och kontrollgrupper. Procent. (Två alternativ fick markerats).



**Bostadsförhållanden** Det bostadsförhållande som har störst betydelse för både byggarfamiljens och kontrollgruppernas flyttning är önskemål om ett eget hus. Det är främst hushåll som tidigare bott i lägenhet i flerbostadshus som poängterar betydelsen av ett eget hus. Som figur 3.6 visar är behovet av en större bostad den närmast följande omständigheten som påverkar bostadsbytet för byggarfamiljen och i än högre grad för hushållen i småhusområdena. Detta motiv förefaller naturligt med tanke på att den tidigare bostaden i allmänhet är relativt liten och att familjen växer. I sammanhanget kan nämnas att byggarnas hus ofta är större än kontrollgruppernas (se avsnitt 3.4). Önskemål om ett eget hus och en större bostad torde vara allmänt förekommande flyttningsorsaker bland yngre barnfamiljer. Den väsentligaste skillnaden mellan byggare och kontrollgrupper är att byggarna söker ett ostört läge att bo på.



Figur 3.6 Bostadsförhållanden och deras betydelse för val av bostad. Byggare och kontrollgrupper. Procent. (Två alternativ fick markerats).

Jämförbara undersökningar visar liknande orsaker till byggarres val av bostad. Byggare i Eskilstuna motiverar sitt bostadsval med att vilja bo nära naturen, i en barnvänlig miljö, slippa ha grannar nära inpå och bo friare än i stan. Det faktum att en av makarna är uppväxt i trakten har avgörande betydelse för bosättningen för nästan hälften av hushållen (Matsson, 1979). I Arvidsjaur är möjligheten att återvända till födelseorten samt miljön i byn med omgivningar de viktigaste flyttmotiven (Nyström 1982). De främsta orsakerna till att byggarna på landsbygden på Gotland flyttade till det nya huset är i nämnd ordning möjlighet att få önskad bostad/boendeform, bättre uppväxtmiljö för barnen, vantrivsel med tidigare bostad/boendeform samt bättre möjligheter till friluftsliv (Gotlands, kommun 1981).

#### Flyttarnas motiv

Flyttare till landsbygden i Nyköping 1978 anger liksom byggarna i kommunen att miljö- och bostadsförhållanden har störst betydelse för val av bostad. Bostadsförhållanden och då främst önskemålet om ett eget hus är dock inte ett lika starkt motiv för bostadsbytet för flyttare som för byggare. Vidare vill byggarna bo i hembygden i större omfattning än flyttarna. För majoriteten av både byggare och flyttare till landsbygden i Nyköping har arbetsförhållanden en underordnad betydelse för val av bostad. Arbetsförhållanden spelar dock en något större roll för flyttare än för byggare. Arbetsanknutna orsaker har vidare främst betydelse för flyttare som redan tidigare bott i glesbygden och relativt många av dessa hushåll arbetar inom jord- och skogsbruket. Det är företrädesvis byte av arbetsplats som är skälet till flyttningen.

Enligt Stahre-Wretblad (1972) kan två flyttströmmar urskiljas i flyttningen till landsbygden i Nyköping 1969, dels en flyttning från större tätorter till den omgivande landsbygden dels en flyttning inom landsbygden. Det är vidare två olika kategorier flyttare i flyttströmmarna. Hushåll som kommer från större tätorter tillhör i högre grad socialgrupp 1 och 2 än övriga flyttare. Miljömotivet dominerar som flyttningssorsak för dessa hushåll. Vid en liknande betraktelse av flyttare till landsbygden i Nyköping 1978 visar det sig att miljöförhållanden har mer betydelse för flyttare från större tätorter än för hushåll som tidigare bott i mindre orter eller på landsbygden. För de sistnämnda hushållen spelar å andra sidan arbetsförhållanden en större roll för bostadsbytet.



*Ett eget hus nära naturen i en lugn, ostörd och barnvänlig miljö.*

Gemensamt för byggare såväl som kontrollgrupper och flyttare är att de flyttar för att förbättra sitt boende och att arbetsanknutna orsaker för bostadsbyte har en underordnad betydelse. Detta är karaktäristiskt för majoriteten av flyttningar i modern tid (Daun 1982). Vidare befinner sig hushållen i ett skede då familjen växer och det finns behov av ökat utrymme, vilket aktualiserar ett bostadsbyte. Småhuset uppfattas troligen som en bra boendeform, då familjen har barn i förskoleåldern. Belägenheten på den nya bostaden beror sedan på en rad faktorer som är specifika för det enskilda hushållet. Byggarfamiljen har i allmänhet erfarenhet av att bo på landsbygden och känner till och uppskattar den miljön. Ofta är det en viss plats hushållet vill bo på p g a släktanknytning dit och det faller sig naturligt att uppföra ett nytt hus på mark som anskaffas genom föräldrar eller andra personliga kontakter. De hushåll som vill bo på landsbygden p g a miljön där, men saknar anknytning dit genom föräldrar och släkt, är inte bundna till en speciell plats, utan kan söka bostadsort mer fritt. Dessa hushåll väljer i allmänhet att bosätta sig i ett befintligt hus. Markägares inställning till ny bebyggelse på landsbygden har troligen betydelse för utomstående möjligheter att få bygga (Folkesdotter, 1932). Det finns nämligen en tendens till att inte vilja sälja mark till andra än släkt, medan bebyggda fastigheter är något lättare för utomstående att förvärva.

### 3.4 Den nya bostaden

#### Huset

Önskemål om en större bostad är som tidigare nämnts en av de väsentligaste orsakerna till att byggarfamiljen byter bostad. Därför är det inte förvånande att familjens nya hus är rymligt. Huset har 5 rum och kök och en yta på 140 m<sup>2</sup> (medianvärdet). Bostadsbytet innebär en påtaglig standard-

höjning vad gäller utrymmen och vid en jämförelse med tidigare bostad har hushållet ökat sin bostadsyta med 58 m<sup>2</sup> och rumsantalet med 1,4 enheter. Det kan påpekas att vissa hus som byggs utanför detaljplanelagda områden är mycket stora och 15 % har en bostadsyta överstigande 180 m<sup>2</sup>. Byggarfamiljens hus är vidare vanligen ett s k monteringsfärdigt hus, som uppförts med stor egen arbetsinsats. Statliga bostadslån har beviljats de allra flesta byggarhushåll.

Hushållen i kontrollgrupperna har något mindre utrymmen än byggarna och bor vanligen i radhus eller kedjehus. En viss andel av dessa småhus innehas med bostadsrätt, men äganderätt är dock den vanligast förekommande besittningsformen. Flyttarna till landsbygden i Nyköping bosätter sig främst i villa eller mangårdsbyggnad till jordbruk, men en fjärdedel av hushållen flyttar till ett fritidshus. Bland flyttarna förekommer det vidare att man hyr sin bostad. Flyttarna bosätter sig också i relativt rymliga bostäder med undantag för de hushåll som flyttar till fritidshus, som har betydligt mindre utrymmen.

#### Kostnader

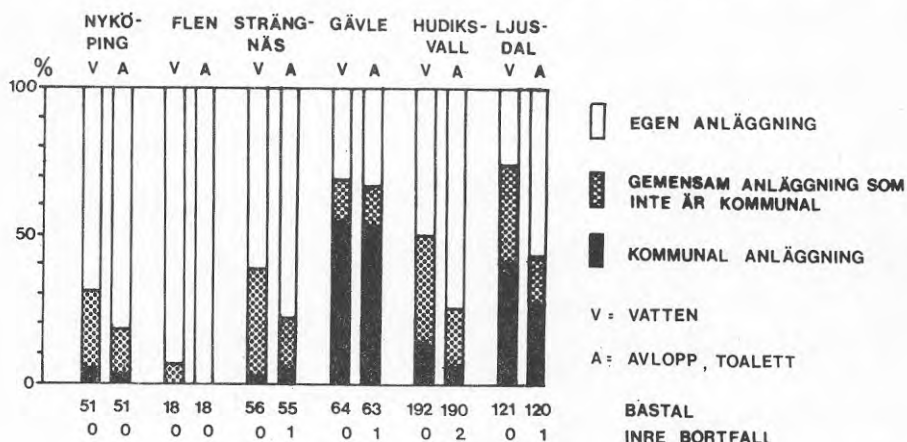
Tabell 3.1 är en sammanställning över kostnader för att uppföra husen. Tomtkostnaden varierar naturligt nog beroende på vem som förmedlar marken. De byggarfamiljer som exempelvis anskaffat marken genom mäklare eller annons har fått betala mest, ca 28 000 kr (medianvärde), hushåll som köpt tomt av släkt eller vänner har givit 12 000 kr (medianvärde) och de familjer som haft möjlighet att köpa mark av föräldrar har betalat 4 000 kr (medianvärde). Kostnaden för anläggningar utanför huset, d v s väg, vatten- och avloppsledningar, el-ledningar, är lägre vid ökad bebyggelsestäthet. Då det inte finns några andra bostadshus inom 200 meter uppgår denna kostnad till 29 000 kr (medianvärde) för att successivt minska med tilltagande bebyggelsestäthet och vara 20 000 kronor då det finns fler än 10 hus inom 200 meter från byggplatsen.

Tabell 3.1 Kostnaden för uppförandet av huset. Byggare. (Medianvärden, kkr)

GRUPP KOSTNADER	Inre								
	Nyköping	Flen	Strängnäs	Gävle	Hudiksvall	Ljusdal	Median	Bas	bortfall
Tomt	10.4	8.6	13.0	11.7	10.8	9.4	10.7	359	143
Iordningställande av tomt (grovplanering)	9.3	12.5	8.6	10.4	9.9	6.8	9.2	309	193
Hus (inkl invändiga ledningar och anläggningar)	322	313	320	312	298	284	301	340	162
Anläggningar utanför huset (väg, va-ledningar, elledningar)	24	38	26	28	29	20	26	321	181
Egen och vänners arbetsinsats	45	49	50	46	34	38	40	319	183
Övrigt (fastighetsbildning, byggnadslovsavgift m m)	26	15	18	25	15	15	17	222	280
Totalt:									
Medianvärde	435	425	445	414	402	379	404	453	49
Medelvärde	438	431	449	430	411	384	417	453	49

# Vatten- och avloppsförsörjning

Möjligheten att lösa vatten- och avloppsfrågan har ofta en avgörande betydelse för att en ansökan om byggnadslov utom detaljplan skall beviljas. Därför kan det ha visst intresse att se hur byggarna anordnar vatten- och avloppsförsörjning. Vilken typ av va-anläggning som installeras beror bl a av befintlig bebyggelsestruktur. Enskilda va-anordningar är således vanligare förekommande där det är glest mellan bostadshusen, medan vatten och avlopp ordnas gemensamt för flera fastigheter i tätare bebyggda områden. Som tidigare nämnts i kapitel 2 lokaliseras ny permanentbebyggelse något olika i undersökningskommunerna. I exempelvis Gävle är byggandet utom detaljplan till stor del koncentrerat i grupper främst i centralortens omgivningar och i byar, medan det i Flen i första hand är fråga om ensambebyggelse spridd över hela kommunen. Figur 3.7 åskådliggör hur byggarna i de olika kommunerna löst va-frågorna och här kan man se hur olika bebyggelsestruktur påverkar val av va-anläggning.



Figur 3.7 Vatten- respektive avloppslösning för byggare i olika kommuner. (Procent).

Vattenförsörjningen ordnas framför allt genom enskild vattentäkt, som vanligen ger vatten åt endast ett bostadshus, men också kan vara gemensam med grannfastigheten. Omkring en femtedel av hushållen är dock anslutna till kommunalt vatten nät (över 50 % i Gävle kommun). Avloppet löses i än högre grad än vattenförsörjningen med enskild anläggning. Knappt 10 % av byggarna har uppgivit att de har problem med vatten och avlopp och problemen förekommer i samtliga undersökningskommuner med undantag av Flen. Det är främst vattenförsörjningen som orsakar besvär, exempelvis dålig vattenkvalitet med höga järn- eller fluoridhalter eller högt pH-värde. Problem påträffas vidare lika ofta hos hushåll som är anslutna till kommunal anläggning som hos de som har en enskild anläggning.

## Väghållning

Utfart till väg är ytterligare en fråga som måste gå att lösa för att en ansökan om byggnadslov skall kunna beviljas. Eventuellt byggande och drift av enskild väg är vidare både kostsamt och arbetskrävande för hushållen och något man

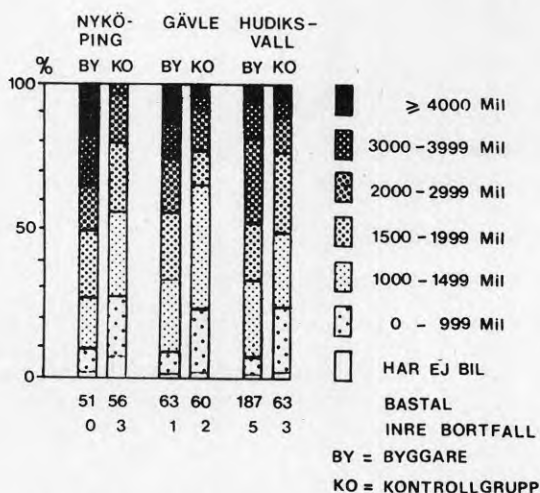


oftast slipper befatta sig med inom stadsplanlagda områden. Mot bakgrund av detta kan det vara intressant att se hur vägfrågan löses för byggare på landsbygden.

En majoritet av byggarna har ingen egen väghållning, utan är i första hand anslutna till en vägförening, som ombesörjer skötseln av vägen, eller så bör de invid allmän väg, som vägverket ansvarar för. Knappt hälften av hushållen har dock egen väghållning. Den genomsnittliga vägsträckan som sköts av dessa hushåll är ca 200 meter, men det är betydande variationer mellan kommunerna. I Gävle är sträckan således 75 meter och i Flen drygt 400 meter.

### 3.5 Resmönster

Byggarfamiljens resor med egen bil uppgår till i medeltal 2 300 mil per år och hushållen i centralortens planområden har ett medeltal på 1 600 mil per år (se figur 3.8). Det är relativt stora regionala skillnader i bilutnyttjande och byggarna i Södermanlands län kör längre sträckor än byggarna i Gävleborgs län.



Figur 3.8 Årlig körsträcka. Byggare och kontrollgrupper. (Procent).

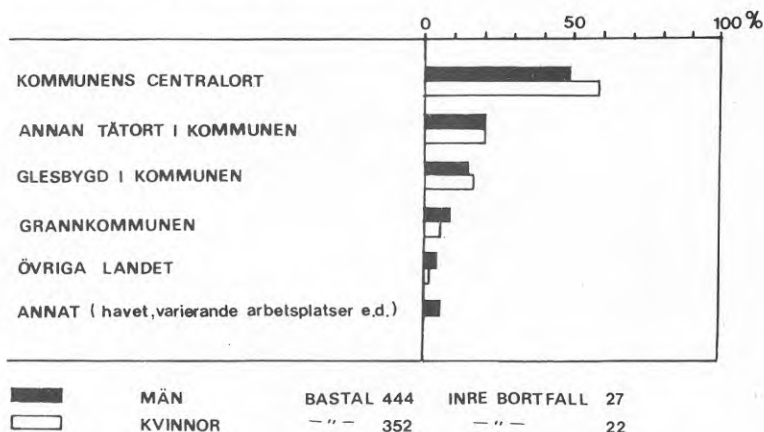
Mer än en tredjedel av byggarfamiljerna har två bilar. I Nyköping och Strängnäs har så stor andel som vart annat hushåll fler än en bil. Det är vidare ytterst ovanligt att inte alls ha bil. I småhusområdena har endast 12 % av hushållen två bilar.

#### Arbetsresan

Den dagliga resan till arbetsplatsen sker nästan uteslutande med bil för byggarna. Nära 90 % av männen och en nästan lika stor andel av kvinnorna åker bil till arbetet. För kontrollgrupperna är bilen inte ett lika dominerande färdmedel för arbetsresor. Männen åker visserligen företrädesvis bil till arbetet, men omkring en fjärdedel av männen cyklar eller

går till fots. Kvinnorna tar sig vanligen till arbetet med buss, cykel eller till fots, men ca 40 % åker bil. Det är således större skillnad mellan mäns och kvinnors sätt att färdas till arbetet i kontrollgrupperna än bland byggarna.

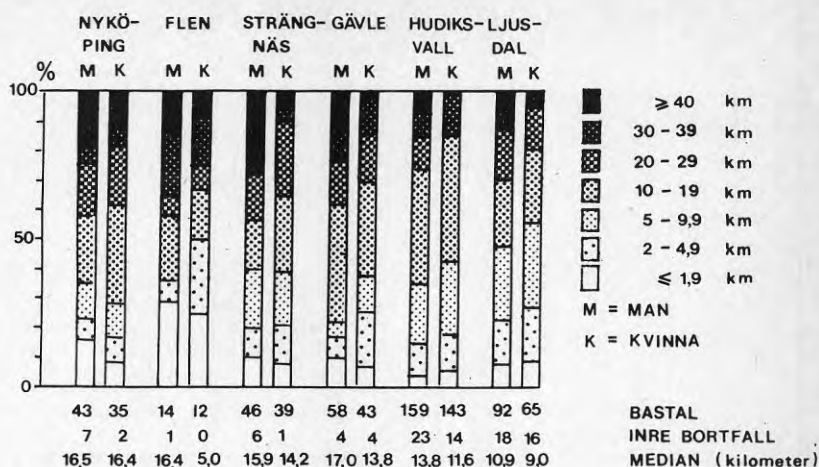
Mannen och kvinnan i byggarfamiljen arbetar oftast i hemkommunen. En majoritet, och då speciellt bland kvinnorna, har arbetsplatsen belägen i centralorten, men det är också vanligt att arbeta i en annan tätort i kommunen eller i glesbygden (se figur 3.9). I vilken omfattning byggarna arbetar i centralorten beror på hur dominerande orten är ur arbetsplatssynpunkt. I Gävle är exempelvis andelen byggare som arbetar i centralorten betydligt större än i övriga undersökningskommuner.



Figur 3.9 Arbetsplatsens belägenhet för byggarna. Man och kvinna (Procent).

Hushållen som bor i de planlagda småhusområdena arbetar i än större utsträckning än byggarna i centralorten och ca 80 % av männen och drygt 90 % av kvinnorna arbetar där. Kontrollområdena ligger också i samtliga tre fall inom eller i nära anslutning till centralorten. Det är relativt vanligt att männen som flyttar till landsbygden i Nyköping har sina arbetsplatser i Stockholmstrakten. Detta är betydligt ovanligare bland byggarna i kommunen. En orsak till denna skillnad mellan byggare och flyttare är att flyttarna ofta kommer inflyttande från andra kommuner och behåller arbetet i den d hemorten.

Mannen i byggarfamiljen har 14 kilometer till arbetet och kvinnan 12 kilometer (medianvärden). Mer än två mil till arbetsplatsen har omkring en tredjedel av männen och en fjärdedel av kvinnorna. Avståndet till arbetsplatsen varierar inte mycket för olika yrkeskategorier med undantag för personer sysselsatta inom jord- och skogsbruket, som förklarligt nog har mycket korta arbetsresor.



Figur 3.10 Byggarnas avstånd till arbetsplatsen i respektive kommun. Man och kvinna (Procent).

Bytet av bostad innebär vidare längre resväg till arbetsplatsen än på tidigare bostadsort (se tabell 3.2). Mannen i byggarfamiljen har t ex ökat avståndet med i medeltal 6 kilometer.

Tabell 3.2 Avstånd till arbetsplatsen före och efter bostadsbytet. Byggare och kontrollgrupper. (Kilometer, medianvärden).

	Nyköping				Gävle				Hudiksvall			
	Man		Kvinna		Man		Kvinna		Man		Kvinna	
	BY <sup>a)</sup>	KO <sup>b)</sup>	BY	KO	BY	KO	BY	KO	BY	KO	BY	KO
Avstånd före	9,9	5,0	13,2	2,7	9,1	4,1	6,9	2,6	4,9	3,8	3,7	2,9
Avstånd efter	16,5	7,2	16,4	4,7	17,0	7,1	13,8	7,2	13,8	3,9	11,6	3,4
Skillnad <sup>c)</sup>	+6,6	+2,2	+3,2	+2,0	+7,9	+3,0	+6,9	+4,6	+8,9	+0,1	+7,9	+0,5

a) byggare

b) kontrollgrupp

c) medianvärde avstånd efter minus medianvärde avstånd före

Kontrollgrupperna har sina arbetsplatser belägna på betydligt kortare avstånd från bostaden än byggarna och medianvärdet för männen är 6 kilometer och för kvinnorna 5 kilometer. Kontrollgrupperna hade dock väsentligt kortare resväg än byggarna även på tidigare bostadsort (se tabell 3.2). Betraktas restiden till arbetsplatsen är dock skillnaden mellan byggare och kontrollgrupper mindre än när det gäller avstånden (se tabell 3.3). Den främsta orsaken till detta är troligen att kontrollgrupperna inte åker bil i samma omfattning som byggarna, utan också färdas med buss, cyklar eller går till fots till arbetsplatsen. Man bör dock beakta att även om restiden är nära nog densamma så innebär byggarnas

längre avstånd till arbetsplatsen högre kostnader för hushållen. Jämförelsevis kan nämnas att medianvärdet för hela landet är 18 minuter för en enkel resa och i Storstockholm uppgår restiden till 25 minuter (beräkning ur Statistiska meddelanden T 1980:21.1 Resvaneundersökningen 1978. Del 1.)

Tabell 3.3 Restid till arbetsplatsen före och efter bostadsbytet. Byggare och kontrollgrupper. (Minuter, medianvärden).

	Byggare		Kontrollgrupper	
	Man	Kvinna	Man	Kvinna
Restid före	15	15	15	15
Restid efter	20	17	17	17
Skillnad <sup>a)</sup>	+5	+2	+2	+2

a) medianvärde restid efter minus medianvärde restid före

#### Övriga resor

Vid resor för inköp och ärenden av olika slag använder byggarfamiljen bilen i stor utsträckning. 90 % av hushållen åker bil för att handla livsmedel och endast 10 % går eller cyklar. Då det är nära till livsmedelsbutik utnyttjas dock bilen mindre. Det är emellertid inte säkert att man handlar i den närmast belägna butiken. Nästan hälften av byggarfamiljerna handlar nämligen på vägen mellan bostad och arbetsplats och drygt en fjärdedel i butik som varken ligger nära bostad eller arbetsplats (främst stormarknad e d). Kontrollgrupperna har närmaste livsmedelsbutik inom gångavstånd och det är också ganska vanligt att gå eller cykla för att handla.

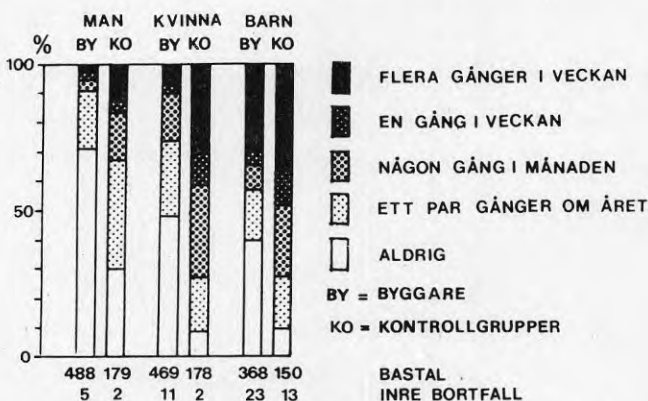
När mannen och kvinnan i byggarfamiljen skall besöka vänner åker de även då gärna bil, men en femtedel cyklar eller går till fots. Då antalet omgivande bostadshus är stort är bilutnyttjandet lågt d v s man umgås med sina närmaste grannar. Till fritidsaktiviteter på annan ort färdas man naturligt nog också med bil. När barnen i byggarfamiljen skall besöka kamrater går eller cyklar de vanligen. En stor andel, 44 %, blir emellertid skjutsade med bil, medan det är ytterst ovanligt att barnen åker buss. Då det finns fler bostadshus i närheten avtar skjutsningen av barnen, d v s liksom de vuxna besöker barnen de närmaste grannarna. När barnen skall utöva fritidsaktiviteter på annan plats än där de bor blir de i än högre grad skjutsade i bil av föräldrarna. Hushållen i kontrollgrupperna skjutsar inte alls sina barn i samma omfattning som byggarna.

Trots att byggarfamiljen således har en hög årlig körsträcka med bil, ofta innehar två bilar och har fått längre avstånd till arbetsplatsen anger drygt hälften av hushållen att de inte noterat någon märkbar förändring av den årliga körsträckan som en följd av bostadsbytet. En orsak till detta kan möjligen vara att resandet på fritiden minskat. Vidare hade hushållen relativt långa arbetsresor redan på tidigare bostadsort och följaktligen en lång årlig körsträcka. Omkring en tredjedel av hushållen anger dock att den årliga

körsträckan ökat och medeltalet för dessa är ca 1 000 mil. Det är främst det större avståndet till arbetsplatsen som orsakar denna ökning. Förändringen av den årliga körsträckan för hela byggargruppen, d v s både hushåll som ökat, minskat och har oförändrad körsträcka, är i medeltal en ökning med 265 mil per år.

## Kollektivtrafik

Mot bakgrund av byggarfamiljens omfattande bilåkande är det inte förvånande att mannen och kvinnan mycket sällan utnyttjar kollektivtrafiken. Finns det en hållplats inom ett par kilometer ökar dock benägenheten att åtminstone några gånger per år åka buss. Hushållen i centralorternas småhusområden utnyttjar kollektivtrafiken i klart större omfattning än byggarna (se figur 3.11). Barnen i byggarfamiljen utnyttjar dock kollektivtrafiken för sina skolresor. Omkring tre fjärdedelar av barnen tar sig till skolan med skolskjuts eller ordinarie buss. Resten cyklar eller går och en liten andel blir skjutsade i bil.



Figur 3.11 Hushållsmedlemmarnas utnyttjande av kollektivtrafiken. Byggare och kontrollgrupper. (Procent).

Omkring hälften av byggarfamiljerna anger behov av förbättrad kollektivtrafik. Det är främst för arbetsresor man vill kunna åka med allmänt kommunikationsmedel. I andra hand önskar byggarna förbättrade allmänna transportmedel för serviceresor och i tredje hand för resor på fritiden. Nästan hälften av männen och en dryg tredjedel av kvinnorna uppger emellertid att de inte skulle åka med kollektivtrafiken även om den förbättras. Kontrollgrupperna har lika stort behov av att kollektivtrafiken förbättras som byggarna och det är också företrädesvis för arbetsresorna man vill ha till stånd en förbättring. För serviceresor tycks kontrollgrupperna inte ha lika stort behov av utökad kollektivtrafik som byggarna utan de har i stället önskemål om bättre resmöjligheter för fritidsresor.



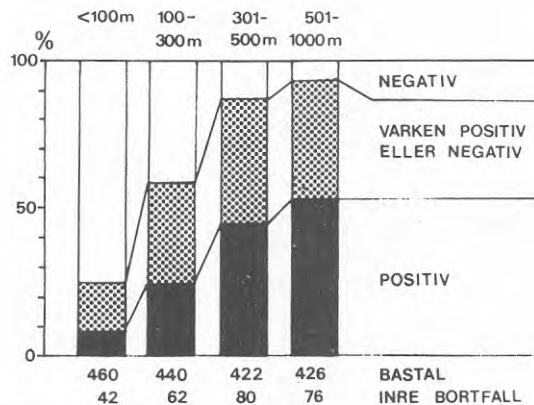


Kollektivtrafiken utnyttjas sällan av byggare på landsbygden.

#### Avskildhet och grannkontakt

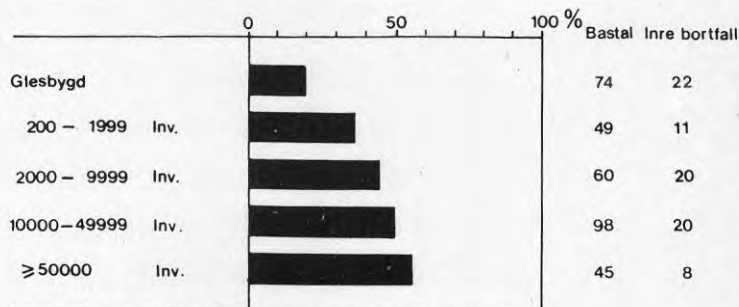
### 3.6 Grannkontakter, fritid och attityd till boendet

Önskemål om att bo ostört och inte ha grannar tätt inpå sig är som tidigare nämnts en väsentlig orsak till att byggarfamiljen vill bo på landsbygden. Mot bakgrund av detta är det inte så märkligt att familjen är negativt inställd till att ytterligare bostadshus byggs i den omedelbara närheten. Nya grannar ett par hundra meter bort är man mindre avvisande emot (se figur 3.12).



Figur 3.12 Byggarnas inställning till att 3-4 nya bostadshus uppförs inom olika avstånd från den egna bostaden. (Procent).

Samtidigt som byggarfamiljen således uppskattar en viss avskildhet i boendet innebär bostadsbytet att kontakten med grannar ökar. Omkring hälften av byggarna uppger att de har mer eller mycket mer kontakt med grannar och folk i bygden än på tidigare bostadsort. En minskning av kontakter är ovanligt. Grannkontakterna utvecklas olika beroende på bebyggelsetäthet. Ju fler bostadshus i närheten desto större är kontakten med grannar. Yngre hushåll som tidigare bott i lägenhet i flerbostadshus i en större tätort uppvisar vidare den starkaste ökningen av grannkontakter.



Figur 3.13 Ökad kontakt med grannar i relation till storleken på tidigare bostadsort. Byggare. Antal invånare. (Procent).

Vid en jämförelse med kontrollgrupperna finner man inga större skillnader avseende förändring av grannkontakter. Nyköping som har en gles bebyggelsestruktur på landsbygden avviker dock och där har byggarna svagare utveckling av grannkontakter än hushåll som flyttat till ett planområde. Tätbebyggda småhusområden brukar karaktäriseras av mycket livliga grannkontakter. Detta gäller speciellt när områdena är nya. Med tanke på detta är det värt att påpeka att byggarna har ungefär samma ökning av grannkontakter som kontrollgrupperna.

Trots att byggarfamiljen söker en viss avskildhet i landsbygdsboendet innebär detta alltså inte att familjen blir isolerad på den nya bostadsorten. I stället ökar kontakterna med grannar i många fall. En förklaring till detta kan vara den anknytning till platsen som många har genom att föräldrar, släkt och vänner bor i bygden.

#### Fritidsaktiviteter

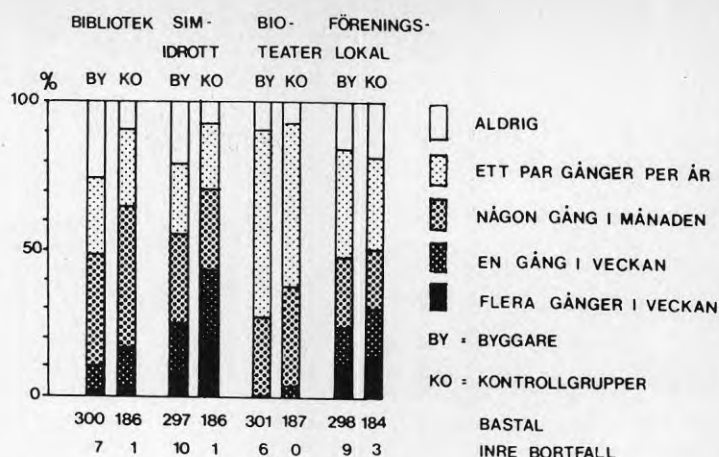
Bytet av bostad innebär inte bara ofta ökad kontakt med grannar. För en dryg tredjedel av familjemedlemmarna medför det också ökade fritidsaktiviteter. Arbete med hus och tomt räknas inte som fritidssysselsättning i detta sammanhang. Det är ingen skillnad i fråga om förändring av fritidssysslor mellan de olika familjemedlemmarna, utan både mannen, kvinnan och barnen har ökat fritidssysslorna i liknande omfattning. Landsbygdsboendet tycks således ofta leda till en aktivare fritid.

Den främsta orsaken till ökad aktivitet på fritiden är att den nya bostaden ligger nära naturen. "Skidspåret går direkt bakom huset", säger en byggare. Det tycks finnas ett stort intresse för att vistas i skog och mark, t ex genom promenader, löpning, cykelåkning och skidåkning. Vidare uppger många hushåll att de jagar, fiskar samt plockar bär och svamp i skogen. Några byggare påpekar att bättre tillgång på lokaler, typ verkstad, medför ökad hobbyverksamhet. Odling av grönsaker samt möjlighet att ha djur, t ex hästar, hundar, höns och kaniner, innebär också ökade fritidssysslor. Det kan noteras att fritidsaktiviteterna i hög grad utövas i bostadens omgivning. Flera hushåll uppger att de i mindre utsträckning än förut utövar sporter som kräver tillgång till idrottsanläggningar.

Boendet på den nya bostadsorten tycks i mycket liten utsträckning innebära minskade fritidsaktiviteter, då detta anges av endast 5 % av hushållsmedlemmarna. Arbetet med hus och tomt är den främsta orsaken till att några hushåll har mindre fritidsaktiviteter än tidigare. Vidare motverkar de långa avstånden hushållens möjligheter att delta i vissa aktiviteter. Tidsbrist i största allmänhet anger några hushåll som orsak till mindre fritidssysslor.

Kontrollgrupperna har förändrat sina fritidsvanor i samma utsträckning som byggarna. Orsaker till förändringarna i aktivitetsgrad skiljer sig dock något mellan byggare och kontrollgrupper. Kontrollgrupperna anger relativt ofta den goda tillgången på idrottsanläggningar, t ex tennisbanor, fotbollsplaner o dyl, som en orsak till ökad fritidsverksamhet. Andra förklaringar som kontrollgrupperna ger, t ex närhet till natur, goda möjligheter till jogging, skidåkning, trädgårdsodling, överensstämmer bättre med byggarnas beskrivning av sin fritid.

Byggarfamiljen gör färre besök i offentliga lokaler som bibliotek, sim- och idrottshall, bio och teater än vad hushållen i småhusområdena gör (se figur 3.14). Däremot besöker byggarna föreningslokal lika ofta som kontrollgrupperna. Intresse för den aktuella verksamheten samt lokalens belägenhet torde vara de främsta faktorerna som påverkar besöksfrekvensen. Avståndet till lokaler visar sig också ha betydelse för antalet besök. Byggare som har bibliotek eller bokbuss respektive sim- eller idrottshall belägen inom någon kilometer från bostaden gör fler besök än hushåll som bor på längre avstånd från lokalerna. Däremot tycks inte innehav av två bilar innebära speciellt högre besöksfrekvens, trots att hushållsmedlemmarna i dessa familjer bör ha goda förutsättningar att ta sig till olika aktiviteter.



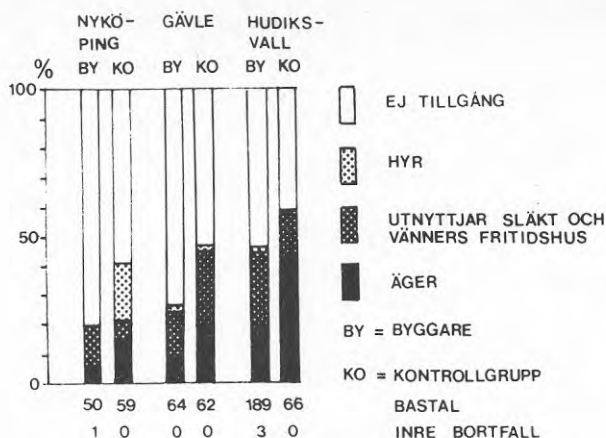
Figur 3.14 Besöksfrekvens i olika offentliga lokaler. Byggare och kontrollgrupper (Procent).

Föreningslokaler och bibliotek besöks oftare av medlemmar i byggarhushåll där mannen arbetar med s k manschettarbete än där han arbetar med overallararbete eller inom jord- eller skogsbruk. Yrkestillhörigheten kanske kan sägas spegla olika intresseinriktningar. Beträffande besök i sim- och idrottshallar kan dock inte motsvarande skillnad i besöksfrekvens mellan olika yrkeskategorier noteras.

Mot bakgrund av att kontrollgrupperna dels bor betydligt närmare t ex bibliotek och idrottsanläggningar dels har en något annan social sammansättning med fler s k manschettarbete är det inte förvånande att dessa hushåll oftare är besökare i olika offentliga lokaler. Flyttarna till landsbygden i Nyköping besöker i sin tur de aktuella lokalerna i mindre utsträckning än byggarna i kommunen.

#### Fritidshus

Byggarfamiljen har i mindre omfattning än kontrollgrupperna tillgång till fritidshus och en majoritet varken äger, hyr eller utnyttjar släkt eller vänners stuga. Det är dubbelt så vanligt bland hushållen i småhusområdena att äga fritidshus (se figur 3.15). (I kontrollgruppen i Hudiksvall är det dock en extremt stor andel som äger fritidshus i förhållande till vad som är vanligt i riket som helhet)



Figur 3.15 Tillgång till fritidshus. Byggare och kontrollgrupper. (Procent).

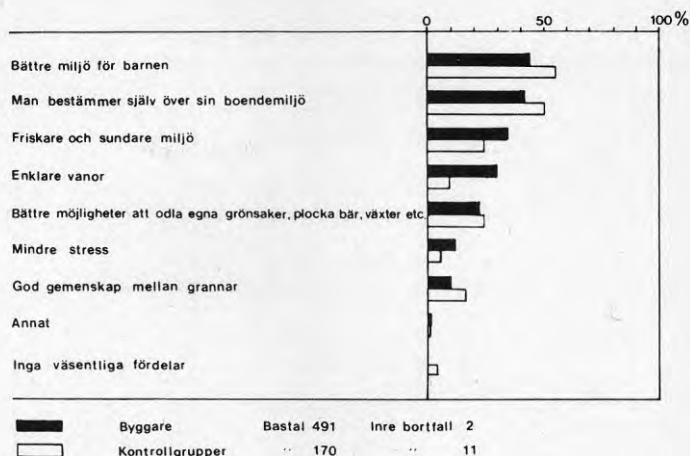
Vissa förhållanden pekar mot att behovet av dubbel bosättning är mindre hos byggare på landsbygden än hos boende i tätorter. Den största fördelen med fritidshusboendet jämfört med permanentboendet är de goda möjligheterna till naturkontakt (Larsson, Rönström m fl, 1979). Möjligheten att komma ut i naturen är också ett av de starkaste motiven för att förvärva fritidshus enligt flera av institutionen för fastighetstekniks tidigare undersökningar (Larsson 1969, Mattsson 1970). Närheten till naturen är också ett väsentligt motiv för byggarfamiljens bosättning på landsbygden. Ett annat vanligt förekommande motiv för köp av fritidshus är önskemål om praktiskt arbete med hus och tomt. Sådan verksamhet torde byggarna ha stora möjligheter att ägna sig åt. Det finns å andra sidan skäl som talar emot att behovet av fritidshus skulle vara mindre bland byggare på landsbygden. Ett sådant är behovet av omväxling, vilket vid sidan av naturkontakt är det starkaste motivet för att förvärva fritidshus.

En undersökning av flyttare till småhus i Göteborgs förorter (Pineus, 1979) visar att många flyttare sålt sina fritidshus i samband med bytet av permanentbostad. Orsaken till försäljningen var dels att det var för dyrbart och arbetsamt med dubbel bosättning, dels att behovet av fritidshus minskade vid förvärv av småhus i perifert läge.

Fördelar med boendet

Den barnvänliga miljön är en av de mest väsentliga fördelarna med den nya bostaden för byggarfamiljen såväl som för kontrollgrupperna (se figur 3.16). Denna uppfattning är man och kvinna ense om. I andra hand anger männen i båda undersökningsgrupperna självbestämmandet över bostaden, medan kvinnorna värderar möjligheten att odla egna grönsaker m m. Den friska och sunda miljön är lika viktigt som odlingsmöjligheten för kvinnan i byggarfamiljen. Byggarfamiljen bedömer att boendemiljön innebär enklare vanor samt friskare och sundare miljö i högre grad än kontrollgrupperna. I övrigt skiljer sig inte värderingarna åt speciellt mycket.





Figur 3.16 Väsentliga fördelar med nuvarande bostadsmiljö jämfört med en bostad i stad eller större tätort<sup>1)</sup>. Mannens uppfattning. Byggare och kontrollgrupper. Procent. (Två alternativ fick markeras).

Betydelsen av självbestämmandet över bostaden hör troligen samman med den besittningsform man har till bostaden. Omkring en tredjedel av hushållen som flyttar till landsbygden i Nyköping hyr sina bostäder medan alla byggare äger sina hus. Det är också mer sällsynt bland männen i flyttargruppen än bland byggarna att ange självbestämmandet över sin bostad som en betydelsefull orsak till bostadsbyte.

Byggarna på landsbygden i Eskilstuna (Matsson, 1979) och på Gotland (Gotlands kommun, 1981) fick fritt formulera sina synpunkter på boendemiljön. De positiva sidorna i miljön som då kom fram kan sammanfattas med: tillgång till natur, frihet, lugn, slippa andra människor tätt inpå och en god miljö för barnen.

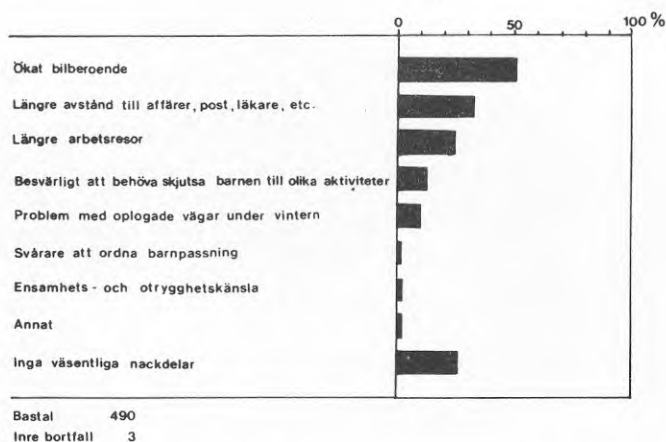
#### Nackdelar med boendet

Boendet på landsbygden innebär dock inte bara fördelar och endast en fjärdedel av byggarna anger att det inte finns några väsentliga nackdelar i boendemiljön. Byggarfamiljen anser att den främsta nackdelen med att bo på landsbygden jämfört med att bo i stad eller större tätort är det ökade bilberoendet (se figur 3.17). I andra hand upplevs de långa avstånden till service som besvärande. Trots att resan till arbetet utgör en så pass stor del av hushållets totala resande anses de långa arbetsresorna vara en mindre olägenhet än avstånd till service. Detta sammanhänger troligen med att byggarfamiljen hade ganska långa arbetsresor redan före bytet av bostad.

<sup>1)</sup> När det gäller kontrollgrupperna har jämförelser gjorts med de centrala delarna av centralorten.

Bland kontrollgrupperna är det också viss missbelåtenhet med de långa avstånden och då företrädesvis avstånden till service. Det är emellertid stora variationer mellan kontrollgrupperna i de olika kommunerna beroende på småhusområdets belägenhet och hur väl servicen är utbyggd. I exempelvis Hudiksvall anger 80 % av hushållen att det inte finns några väsentliga nackdelar i boendemiljön, medan motsvarande andel bland kontrollgruppen i Nyköping är 30 %.

Flyttarna till landsbygden i Nyköping upplever det ökade bilberoendet m m starkare än byggarna i kommunen. Detta kommer sig troligen av att flyttarna dels i mindre utsträckning än byggarna har två bilar dels i större omfattning har arbetsplatsen belägen långt bort, då många åker t ex ända till Stockholm för att arbeta. Bland byggarna i samtliga sex undersökningskommuner anser de som angivit de längsta årliga körsträckorna i klart större omfattning än övriga att de längre arbetsresorna och det ökade bilberoendet är en väsentlig nackdel.

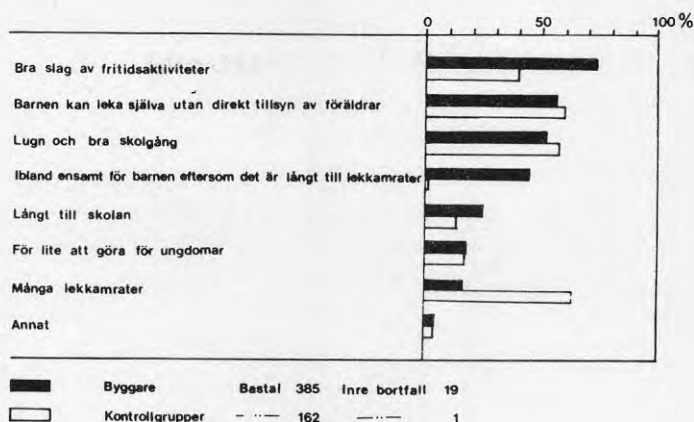


Figur 3.17 Väsentliga nackdelar med nuvarande bostadsmiljö. Byggare. Mannens uppfattning. Procent. (Två alternativ fick markeras).

### Barnens miljö

Den barnvänliga miljön är både ett betydelsefullt motiv för byggarfamiljens val av bostad och en väsentlig fördel med boendemiljön. Kontrollgrupperna delar helt byggarfamiljens uppfattning i detta avseende. Mot denna bakgrund kan det tyckas angeläget att se lite närmare på barnens miljö på landsbygden.

De vuxna i byggarfamiljen anser bl a att landsbygdsboendet innebär bra slags fritidsaktiviteter för barnen. En nackdel är dock att det är långt till lekkamrater och att det kan bli ensamt för barnen. Föräldrarna till barnen i småhusområdena anger i motsats till detta som ett positivt förhållande att det finns så många lekkamrater i bostadsområdet (se figur 3.18).



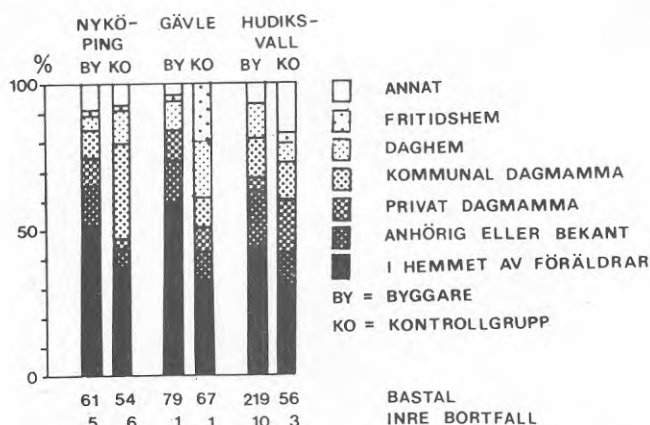
Figur 3.18 Uppfattning om barnens miljö. Hushåll med barn. Byggare och kontrollgrupper. Procent. (Flera alternativ fick markeras).



"När man ser tredringen springa fritt omkring med sin lite äldre kompis, utforska alla skrymslen och vrår, leka indian och bygga kojor i skogen utan att vara rädd- då finns det inget alternativ! Dessutom kan man jobba inne själv under tiden." (Citat från en nöjd kvinna på landsbygden)

## Barnomsorg

Barnen i byggarfamiljen tas vanligen om hand av föräldrar i hemmet och i andra hand är det en anhörig eller bekant som passar barnen. Kommunal barnomsorg, d v s daghem och kommunal dagmamma, utnyttjas mindre än privat barnpassning. En liten andel av hushållen löser barntillsynen på annat sätt, t ex syskon passar varandra, barnen får klara sig själva en stund efter skolan. Kontrollgrupperna utnyttjar kommunal barnomsorg i större omfattning än byggarna (se figur 3.19). En orsak till detta torde vara att barnen i dessa hushåll är något äldre än barnen i byggarhushållen och att kvinnorna i kontrollgrupperna förvärvsarbetar oftare än kvinnorna i byggargruppen. Vidare är det mycket närmare till daghem för hushållen i småhusområdena och detta bör ha betydelse i sammanhanget.



Figur 3.19 Barnomsorg. Hushåll med barn. Byggare och kontrollgrupper. (Procent).

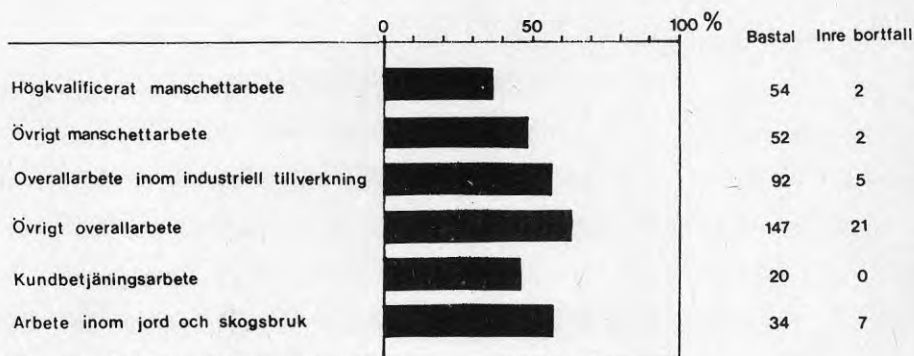
### Jämförelse med att bo i tätort

Drygt hälften av byggarfamiljerna anser att boendet på landsbygden är ekonomiskt fördelaktigare än att bo i en liknande bostad i stad eller större tätort. Lägre uppvärmningskostnad främst p g a möjligheten att elda med ved är den oftast angivna orsaken till denna bedömning. Ett lågt tomtpris eller att marken erhållits gratis är en annan vanligt förekommande förklaring. Bland annat som en följd av detta uppger många att det är billigare att bygga ett hus på landsbygden än i tätort. Eget vatten och avlopp anses av många vara ekonomiskt förmånligare än att vara ansluten till kommunalt va-nät. Vidare uppger hushållen ofta att boendet på landet innebär att inköp måste planeras och att man ofta storhandlar en gång i veckan. Impulsköp är lättare att undvika. Detta medför lägre utgifter. Odling av egna grönsaker är relativt vanligt och ger ett tillskott till hushållskassan och bidrar till att göra boendet på landsbygden ekonomiskt fördelaktigt. Ett antal hushåll har påpekat att de numera slipper kostnader för resor till naturen eftersom skog och mark finns runt knuten. Det finns inte heller behov av att ha fritidshus. Boendet på landsbygden innebär enklare levnadsvanor och ingen statusjakt, vilket många hushåll anser medföra lägre utgifter. Det kan påpekas att byte av tjänster inte nämns som en omständighet som förbilligar boendet. Det är svårt att säga om detta beror på

att man inte vill lämna ut en sådan uppgift, att arbetsbyten inte är så vanligt förekommande eller att de inte påverkar levnadsomkostnaderna i nämnvärd utsträckning.

40 % av byggarna bedömer dock att boendet på landsbygden inte är ekonomiskt fördelaktigare än boendet i tätort. Orsaker som anges kretsar nästan uteslutande kring ökade kostnader för resor. Vissa hushåll anger att avstånden är längre och i och med detta ökar utgifterna för resor. Andra pekar på att hushållet måste ha två bilar. Att det inte är möjligt att färdas med kollektivtrafiken utan alla resor sker med egen bil anser många göra boendet kostsamt. Några hushåll anger att det är kostsamt med egen väg, både att anlägga och att underhålla.

Yrkestillhörigheten visar sig ha betydelse för i vad mån det bedöms vara ekonomiskt fördelaktigare att bo på landsbygd än i tätort. Män inom yrkeskategorin "manschettarbete" anser i mindre utsträckning så vara fallet än män som arbetar inom "overallarbete" (se figur 3.20). Praktisk yrkeskunskap har således stor betydelse i sammanhanget.



Figur 3.20 Byggare som bedömer att boendet på landsbygden är ekonomiskt fördelaktigare än boendet i tätort fördelat efter mannens yrke. (Procent).

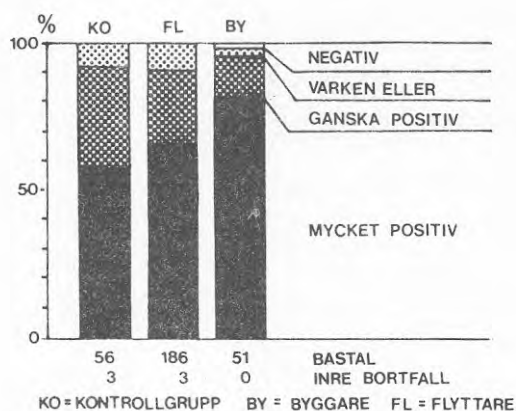
Flyttarna till landsbygden i Nyköping anser omkostnaderna vara lägre än i tätort i högre grad än byggarna i kommunen. Den främst angivna orsaken bland flyttarna är att deras hyra är låg. I övrigt överensstämmer flyttares och byggares förklaringar.

#### Allmänt omdöme

Trots att det finns vissa nackdelar förenat med landsbygdsboendet är det allmänna omdömet om boendemiljön mycket positivt. Omkring 75 % av byggarna upplever nuvarande bosättning som mycket positiv, ca 20 % tycker att det är ganska positivt att bo på nuvarande plats och ett par procent anser att det varken är positivt eller negativt. Männen är något mer nöjda än vad kvinnorna är. De som är mest positivt inställda till nuvarande bostad, är de som bor mest enskilt.



Byggarna på landsbygden i Nyköping är mer positivt inställda till sin boendemiljö än både flyttare och kontrollgrupp i kommunen (se figur 3.21). Detta kanske inte är så förvånande med tanke på att de själva byggt sitt hus med allt vad det innebär av arbete och engagemang. Byggarnas större anknytning till platsen kanske också påverkar inställningen i positiv riktning.



Figur 3.21 Mannens uppfattning om boendemiljön. Byggare, flyttare respektive kontrollgrupp i Nyköpings kommun. (Procent).



#### 4. SAMHÄLLET'S STYRNING AV BOSTADSBYGGANDET PÅ LANDSBYGDEN

##### 4.1 Styrning - allmänt

Att "styra" är att påverka ett händelseförlopp så att utvecklingen blir annorlunda än den skulle ha blivit utan de styrandes ingrepp (Floderus, 1981). Styrning från det allmännas sida kan ske dels på statlig dels på kommunal nivå.

##### Styrmedel

Riksdagen anger genom lagstiftning regler om hur byggande utanför planlagt område får ske. I byggnadslagen (BL) anges att för att mark ska få användas till bebyggelse krävs att den prövas från allmän synpunkt lämpad för ändamålet (5 § BL). För att tätbebyggelse skall tillåtas utan att detaljplan upprättas krävs dessutom att särskilda skäl finns, att bostaden behövs för de areella näringarnas behov eller att tätbebyggelsen är av mindre omfattning. Det första fallet avser dispensprövning (enligt 67 §, 1 mom) byggnadsstadgan (BS) från tätbebyggelseförbudet i 56 § 1 mom, 4:e st. I detta fall sker i teorin två olika prövningar dels dispensprövning enligt 67 § BS dels lämplighetsprövning enligt 29 § BS. I de övriga fallen och glesbebyggelsefallet sker prövning enbart enligt 29 § BS. Statens planverk utarbetar anvisningar för hur lagstiftningen skall tillämpas.

Styrmedel som fungerar på en mer övergripande nivå kan också vara av ekonomisk art. Huvuddelen av bostadsbyggandet idag, även på landsbygden, sker med hjälp av statliga bostadslån. Dessa spelar med stor sannolikhet en viss roll i det ökade utomplansbyggandet under 70-talet. Efter "miljonprogrammets" genomförande (1965-74) upphörde successivt konkurrensen mellan kommunerna om tillgängliga bostadskvoter i och med att miljonprogrammet gick mot sin fullbordan. Därmed ökade möjligheterna att erhålla statligt bostadslån för ett "utomplansbygge". Också skatteregler kan teoretiskt fungera som styrmedel. Exempelvis kan minskade avdragsmöjligheter för arbetsresor tänkas påverka lokaliseringen av nya bostäder. Dessa behandlas översiktligt i samband med konsekvenserna av byggandet på landsbygden (kapitel 6).

På kommunal nivå är det byggnadsnämnden som har att utöva det närmaste inseendet över byggnadsverksamheten (7 § BL). När det gäller byggande utanför planlagt område kan byggnadsnämnden främst påverka utvecklingen genom att avslå eller bevilja ansökningar om byggnadslov. Genom sina beslut kan byggnadsnämnden således hindra eller begränsa byggandet i vissa områden och främja det i andra.

Som underlag för byggnadsnämndens beslut finns i allmänhet en kommunöversikt, som innehåller riktlinjer för hur bebyggelseärendena ska behandlas. Kommunöversikten upprättas i samarbete mellan byggnadsnämnden (stads-

plane- eller stadsarkitektkontoret) och kommunstyrelsen och antas av kommunfullmäktige. Riktlinjerna ska alltså ge uttryck för den politiska viljan i kommunen. För vissa områden finns också översiktliga markanvändningsplaner (t ex markdispositionsplaner eller områdesplaner) där riktlinjer för olika områden anges mer detaljerat. Ett annat uttryck för den politiska viljan i kommunen är bostadsförsörjningsprogrammen.

#### Bakgrund till styrningen

Varför ska landsbygdens bebyggelseutveckling regleras av samhället? Principen om ett planmässigt samhällsbyggande ligger bakom gällande byggnadslagstiftning. I städerna där det förekommer en mängd olika markanvändningsintressen, torde det inte behöva ifrågasättas att styrning och planering är berättigat. I mindre tätorter och på landsbygden finns emellertid också olika intressen som konkurrerar om marken. Principen om hushållning med marken och att denna ska användas till det ändamål den är mest lämpad till förefaller klart rationell. En styrning av bebyggelsen på landsbygden motiveras ofta i debatten av ett hänsynstagande till kommunens framtida kostnader för kommunal service.

Genom kommunsammanslagningarna i början av 70-talet kom kommunerna att omfatta både tätorts- och glesbygdsområden. Det område som byggnadsnämnderna då måste överblicka blev väsentligt mycket större än tidigare. Detta skedde vid samma tid som kravet på lämplighetsprövning för glesbebyggelse infördes (1973). För landsbygden kom att gälla i princip samma bestämmelser om byggnadslovs- och lämplighetsprövning samt krav på detaljplan som tidigare för stad. Detaljplan upprättas dock i praktiken mycket sällan utanför tätorter med undantag för områden för fritidsbebyggelse.

Bostadsbyggandet utanför detaljplan har alltså ökat relativt kraftigt under 70-talet. Ökningen startade 1973-74 - alltså samtidigt som och trots ändringarna i byggnadslagen 1972 och 73. När man genom ett vidgat tätbebyggelsebegrepp och byggnadslovskrav även för glesbebyggelse fick möjlighet att kontrollera och begränsa bebyggelseutvecklingen på landsbygden blev utvecklingen istället tvärtemot vad man kunde vänta sig. Lagstiftningen bör dock utgöra ett tillräckligt styrmedel eftersom den faktiskt ger möjlighet att stoppa oönskad bebyggelse. Sker då överhuvudtaget någon medveten (eller omedveten) styrning av landsbygdens bebyggelse av byggnadsnämnderna?

#### Påverkande faktorer

Som tidigare framgått har inget samband kunnat påvisas mellan politisk majoritet och antalet nybildade bostadsfastigheter utanför detaljplan. Det är istället kommunens storlek och speciellt dess glesbygdsbefolkning som har den största betydelsen. När det gäller att vara restriktiv eller inte ifråga om att tillåta ny bebyggelse är det dock andelen bifallna byggnadslovsärenden som ska uppmärksammas. Enligt en rapport från länsstyrelsen

i Östergötlands län (1982) finns en klar samvariation mellan andelen bifallna byggnadslov utanför detaljplan (1978-81) och kommunernas befolkningsstorlek (tabell 4.1) Denna andel minskar från 95-100 % i de minsta kommunerna Ydre, Boxholm och Ödeshög (med ca 4 000 - 6 000 invånare) till 43 respektive 49 % i Linköping och Norrköping. Där- emot var antalet byggnadslov ca tio gånger större i de senare kommunerna än i de förra. Det visar sig således att de stora kommunerna är mer restriktiva till nybe- byggelse utanför detaljplan. Vilken betydelse den poli- tiska färgen har i förhållande till kommunstorleken är däremot svårt att utläsa ur tabellen.

Tabell 4.1 Ansökningar och byggnadslov för helårs- bostäder utanför detaljplan i Östergötlands län. (Källa: Ny helårsbebyggelse utanför detaljplan i Östergötlands län. Länsstyrel- sen i E-län 1982, SCB Sm Be 1976:9, 1979:9)

Kommun 1978-1981	Ansökningar				Valresultat <sup>1)</sup>		Antal invånare 1981
	Totalt	Byggnadslov Antal	Avslag %	Valresultat 1976	Valresultat 1979		
Ydre	23	22	96	1	b	b	4 396
Boxholm	20	19	95	1	s	s	5 787
Ödeshög	20	20	100	0	b	b	6 215
Vadstena	13	11	85	2	s	b	7 629
Valdemarsvik	107	77	72	30	o	s	9 105
Kinda	70	67	96	3	b	b	10 504
Söderköping	215	127	59	88	b	b	11 769
Atvidaberg	38	26	68	12	s	s	12 970
Finspång	83	65	78	18	s	s	24 521
Mjölby	160	103	64	57	o	s	26 018
Motala	83	49	59	34	s	s	41 824
Linköping	477	207	43	270	b	o	113 330
Norrköping	237	117	49	120	s	s	118 626
E-län	1 546	910	59%	636			392 694

1) s = socialistisk majoritet, b = borgerlig majoritet,  
o = oklar majoritet

Att stora kommuner skulle vara mer negativa till en ohämmad bebyggelseutveckling utanför tätorterna kan tänkas bero på följande:

- o ett större tryck på den välbelägna landsbygden (man blir mer medveten om problemen)
- o en viss "centralortsfixering" (man anser allmänt att man inte ska bo utanför centralorten eller åt- minstone utanför tätorterna)
- o "byråkratin" (det är enklare att säga nej när man inte känner sökanden, man har en mer formell hand- lägningsprocedur).

Beträffande den första punkten visades i kapitel 2 att byggandet eller snarare fastighetsbildandet utanför detaljplan inte hade något samband med tätorternas storlek. Men om tabell 4.1 gäller generellt för riket skulle efterfrågan på byggnadsplatser i de största kommunerna vara dubbelt så stort som det faktiska byggandet. Detta innebär att en större centralort utövar ett större bebyggelsetryck på den närbelägna glesbygden, även om det är glesbygdens egen struktur som troligen i första hand har betydelse för bebyggelseutvecklingen.

Kommunen kan tänkas påverka bebyggelseutvecklingen på landsbygden inte bara genom att neka byggnadslov, utan även genom att tillhandahålla alternativ, dvs planlagda småhusområden. En uppgift från Hudiksvall kan kanske belysa betydelsen av kommunens planberedskap. Inför sammanslagningen i början av 1970-talet uppmanades småkommunerna av Hudiksvalls stad att ligga lågt ifråga om markanskaffning tills klara riktlinjer blev utarbetade. Därför fanns efter sammanslagningen inte någon iordningställd mark för småhus i de gamla kranskommunerna för att möta en stigande efterfrågan. Detta var tvärtemot vad som skedde i många andra större kommuner i landet, där de mindre tätorterna växte kraftigt under denna tid därför att där fanns byggklar mark (Wallhammar, Winberg, 1979).

Mot att den bristande planberedskapen skulle ha betydelse för bebyggelsetrycket på landsbygden talar dock att enligt enkäten totalt 88 % av byggarna inte alls har stått i kommunens tomtkö och alltså inte är intresserade av planlagda småhusområden. Betydelsen av planberedskapen torde således vara marginell. Den kan dock ha en viss betydelse på ett annat sätt. Det kan vara lättare att vara restriktiv om det finns alternativ att hänvisa till vid avslagen. Detta har då emellertid mer med kommunens målsättning att göra än med tillgången på småhustomter.

Det kan således antas att ett antal olika faktorer påverkar byggnadsnämndernas beslut i bebyggelseärenden. Sådana faktorer skulle enligt vad som nämnts eller antytts ovan kunna vara:

- o lagstiftning
- o förhållandena på den aktuella platsen
- o översiktlig planering
- o kommunens ideologi och målsättningar
- o kommunens resp förvaltningens storlek
- o personliga relationer

I det följande ska undersökas hur några av dessa faktorer påverkar besluten.



## 4.2 Metod och material

## Metoden allmänt

I denna undersökning ägnas intresset åt tillståndsbeslut och förhandsbesked som tagits upp i byggnadsnämnden under åren 1977-80 gällande nybyggnad av permanentbostadshus på landsbygden, d v s områden utanför den statistiska tätortsgränsen samt utanför detaljplan. Undersökningsmaterialet har hämtats från byggnadsnämndernas arkiv i undersökningskommunerna, d v s Nyköping, Strängnäs, Gävle, Hudiksvall och Ljusdal. Flen har som tidigare nämnts studerats separat i ett examensarbete (Bergsten, Sjögren 1982) och materialet därifrån har därför inte behandlats så ingående i övrigt. De handlingar som studerats är byggnadsnämndernas beslutsprotokoll från åren 1977-80 med bilagor bestående av ansökningshandlingar, yttranden och kartor, dock i varierande omfattning. För varje beslut (förhandsbesked, dispens eller byggnadslov) gällande uppförande av enfamiljshus på landsbygden har en speciell blankett fyllts i (bilaga 3). Om karta har återfunnits har platsen prickats in på topografiska kartor. Efter kompletteringar dels genom att söka vidare i akterna (som vi alltså inte regelmässigt har gått igenom) dels genom sökning efter tomter på den ajourförda ekonomiska kartan har 95% av alla ärenden kunnat markeras på kartorna.

## Definition på ärende

Även avstyckningsförfrågningar från sökande eller begäran om yttrande från fastighetsbildningsmyndigheten (FBM), samt ärenden som med tillstyrkande (eller avstyrkande) hänvisats till länsstyrelsen för dispens, t ex enligt naturvårdslagen eller väglagen har granskats. Bordlagda ärenden ingår i materialet i de fall byggnadsnämndens inställning har framgått. Om ytterligare en förfrågan har inkommit i ett ärende som behandlats tidigare har samma blankett som för det tidigare beslutet använts. Om både förhandsbesked, dispens och byggnadslov har givits för samma byggnadsföretag räknas det alltså här som ett ärende. Ett annat kriterium på "ärende" är att om flera hus eller alternativa placeringar behandlas i samma beslut är det flera ärenden om det gäller flera fastigheter (även avstyckningar i efterhand) eller olika ansökningar.

## Skillnader mellan kommunerna

I Nyköping innehöll beslutsprotokollet varken beskrivning eller motiv, utan alla upplysningar har hämtats från de yttranden - remissinstansernas och stadsarkitektkontorets - som låg som bilagor till protokollet. Stadsarkitektkontorets ofta ganska omfattande yttrande med förslag till beslut innehöll även en sammanfattning av övriga yttranden. Ett utdrag ur ekonomiska kartan fanns nästan alltid. Systemet var upplagt på samma sätt i Gävle med ett yttrande från stadsarkitektkontoret (stadsplaneavdelningen) innehållande beskrivning och beslutsförslag. Yttranden liksom kartor saknades dock i många fall i bilagorna. I Strängnäs hämtades de flesta upplysningar i ärendet från byggnadsnämndernas protokoll. Ett yttrande från hälsovårdsnämnden hade i allmänhet bilagts men inget från stadsarkitektkontoret. Det som hade skrivits i ärendena tillkom under de förberedande mötena med arbetsutskottet. Karta saknades endast i några fall, varav de flesta lägen ändå kunde återfinnas med hjälp av det mikrofilmade arkivet eller

ekonomiska kartan. Även i Ljusdal och Hudiksvall innehöll protokollet beskrivningar av ärendena. I Hudiksvall fanns alltid även ett yttrande från stadsarkitektkontoret, vilket nästan i sin helhet togs med i protokollet. Ibland framgick här motivet direkt av beslutsmeningen i protokollet. Yttrande från hälsovårdsnämnden fanns ofta både i Hudiksvall och Ljusdal. I Ljusdal fanns det nästan aldrig någon karta i protokollspärmen. Ibland fanns den dock i akten.

För alla kommuner gäller att det fanns fulligare beskrivningar och motiveringar i förhandsbeskeden än i byggnadsloven. Därför saknades motiveringar till stor del i de ärenden som endast bestod av byggnadslov. I många av dessa kan förhandsbesked ha givits före undersökningsperiodens början. Förutom granskningen av handlingar gjordes intervjuer med stadsarkitekter och politiker i undersökningskommunerna.

#### Antal ärenden

Det totala antal ärenden som har granskats i undersökningen uppgick till 1 540 st, varav 73 st i examensarbetet om Flen. Fördelningen mellan kommunerna och mellan positiva och negativa beslut framgår av tabell 4.2. Skillnaden i antalet ärenden är mycket stor mellan de olika kommunerna. Största antalet hade Hudiksvall följt av Ljusdal och Gävle. Andelen positiva ärenden är 70%, varierande mellan 53 % i Gävle och Flen (med socialistiska majoriteter i byggnadsnämnderna) och 87 % i Ljusdal (också med socialistisk majoritet sedan 1979, tidigare oklar). Hudiksvall hade en högre andel avslag än exempelvis Nyköping, där det lilla antalet ansökningar enligt stadsarkitekten var orsaken till den relativt generösa behandlingen. Tabellen visar också att ett relativt stort antal beviljade förhandsbesked inte leder fram till byggnadslovsansökan.

Tabell 4.2 Antal ärenden rörande byggande av enbostadshus utanför detaljplan och tätorter 1977-80

Kommun	Totalt	Beviljade	Avslag	Andelen bifall %	Antal byggnadslov/dis-penser
Nyköping	154	108	46	70	78
Flen	73	39	34	53	31
Strängnäs	195	146	49	75	101
Gävle	212	108	104	53	99
Hudiksvall	565	386	179	68	293
Ljusdal	341	297	44	87	195
Totalt	1540	1084	456	70	797

#### 4.3 Tätbebyggelsebedömningen

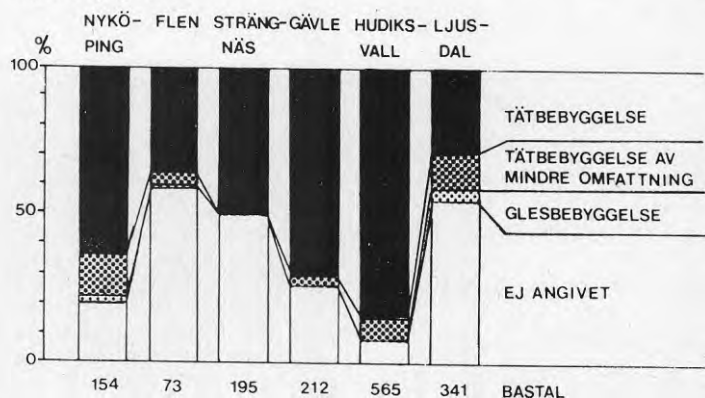
#### Förutsättningar

Numera har de flesta kommuner i landet delegerad rätt att besluta om tätbebyggelsedispens. Detta har gjort att det

i realiteten inte blir någon större skillnad på om den allmänna lämplighetsprövningen föregås av en dispensprövning eller ej. I båda fallen görs en bedömning av lämpligheten ur olika aspekter - däribland bebyggelsestrycket. Till samma slutsats kom von Zweigbergk (1979) och Ohlsson, Persson (1983). Tätbebyggelseförbudet fyller då ingen större funktion annat än genom att understryka en allmän restriktiv syn på utomplansbyggande. Avsikten med införandet av begreppet tätbebyggelse av mindre omfattning (1977), som skulle prövas genom byggnadslov på samma sätt som glesbebyggelse, var att detta skulle ersätta de flesta dispensfallen. Tätbebyggelsedispenser skulle förekomma endast undantagsvis (LMV, SPV, 1979).

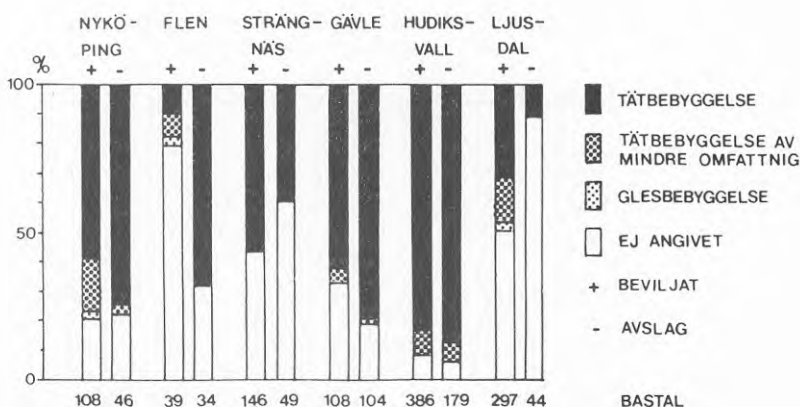
## Tillämpning

Materialet från de sex projektkommunerna visar dock att majoriteten av ärendena fortfarande bedöms som tätbebyggelse. Glesbebyggelsefallen är ytterst sällsynta och tätbebyggelse av mindre omfattning har inte alls fått den användning som avsetts. Enligt 49 stadsarkitekter (Reimers, Aden, Fladvad, 1983) medförde ändringen av 5§ BL inte någon ändring av ärendehantering i 3/4 av kommunerna. Däremot anger 70 % att möjligheten att tillåta begränsad tätbebyggelse enligt planverkets anvisningar (1973) utnyttjas. Vanligt är däremot enligt vårt material att det inte framgår av handlingarna om någon bedömning av tätbebyggelsesituationen har gjorts (se figur 4.1). Detta är fallet i nära tredjedelen av ärendena och kan bero på att bedömningen har skett muntligt utan att något skrivits i beslutet. I vissa fall har det kanske inte spelat någon roll om tätbebyggelse förelegat eller ej, t ex om det gäller ersättning för ett nerbrunnet hus, generationsväxling i jordbruket eller att den tilltänkta byggnadsplatsen bedöms vara olämplig ur allmän synpunkt. I många fall har dock troligen tätbebyggelse inte ansetts föreligga. Enligt stadsarkitekten i Nyköping kan detta vara fallet när inget anges. Ett förhandsbesked med tätbebyggelsebedömning kan också ha givits före 1977 och har då undgått vår granskning. Andelen tätbebyggelse är å andra sidan i alla kommuner högre för ärenden som innefattar byggnadslov än för positiva förhandsbesked. I Strängnäs har t ex hela 80% av byggnadsloven angetts som tätbebyggelse.



Figur 4.1 Tätbebyggelsebedömningen i nybyggnadsärenden 1977-80.

Vid betraktande av de beviljade respektive avslagna ärendena var för sig framkommer vissa skillnader som tyder på två olika sätt att tillämpa tätbebyggelsebegreppet. Av figur 4.2 framgår att i alla kommuner utom Strängnäs och Ljusdal är andelen tätbebyggelsefall större bland avslagna ärenden. Detta kan tolkas så att om en byggnadsplats i Strängnäs eller Ljusdal bedöms vara olämplig ur allmän synpunkt har det ingen större betydelse om tätbebyggelse föreligger eller ej. I övriga kommuner kan istället bedömningen att tätbebyggelse föreligger vara en del av argumenteringen för avslag. Detta kan sägas tyda på ett mer formellt angreppssätt.



Figur 4.2 Tätbebyggelsebedömningen i beviljade resp avslagna nybyggnadsärenden 1977-80.

Tätbebyggelse av mindre omfattning

Orsaken till att inte tätbebyggelse av mindre omfattning tillämpas i någon större utsträckning tycks enligt intervjuer med tjänstemän och politiker vara att man inte riktigt förstår vad lagändringen skulle vara bra för. Den betraktas t ex i Strängnäs och Gävle som helt ointressant. Men i Nyköping ökar användningen av begreppet med åren och det blir märkbart vanligare ungefär i oktober 1980. En kontroll på kartan av de byggnadsplatser som bedömts vara tätbebyggelse av mindre omfattning antyder, att tillämpningen inte har någonting med läget i kommunen att göra. Detsamma gäller för de få glesbebyggelsefallen. Detta är dock inte helt oväntat. I prop 1976/77:122 anges att vissa situationer såsom uppförande av enstaka byggnad i anslutning till befintlig jordbruksbebyggelse, t ex för att underlätta generationsväxling, eller andra naturliga kompletteringar som "luckfall" eller "naturliga avrundningar" kan bedömas som tätbebyggelse av mindre omfattning. Här tas också upp sådant som enligt planverkets anvisningar från 1973 kunde tillåtas utan detaljplan; t ex "enstaka byggnader i trakter med svag bebyggelseutveckling och där utvecklingen även på sikt

... eller särskilda skäl

bedöms som ringa". Dessa situationer kan dock lika gärna betraktas som särskilda skäl för tätbebyggelsedispens. I båda fallen är det fråga om att byggnaden är lämplig bl a därför att den t ex utgör ett luckfall. Detsamma gäller t ex återuppbyggnad av ett rivet eller nerbrunnet hus. De förhållanden som avgör om ett byggnadsföretag ska tillåtas eller inte är således desamma oberoende av om tätbebyggelse råder eller inte.



*Om glesbebyggelse föreligger eller om det särskilda skälet för tätbebyggelsedispens är "ersättning för ett befintligt hus" spelar ingen roll.*

PBL

I konsekvens med denna praxis kommer i den nya plan- och bygglagen (PBL), som väntas träda i kraft 1987, tätbebyggelsebegreppet helt att tas bort. Därigenom försvinner också kraven på särskilda skäl. Men lämplighetsprövningen kommer givetvis att finnas kvar och troligen i praktiken gå till på samma sätt som för närvarande. Detaljplan kommer bl a att krävas för ny samlad bebyggelse eller ny enstaka byggnad inom område med bebyggelsetryck (lagrådsremissen PBL, okt 1983).

#### 4.4 Lämplighetsprövningen

Förutsättningar

Enligt 29 § första stycket 1) BS skall valet av plats vara lämpligt från allmän synpunkt. Hänsyn skall tas till naturskönhet, säregna naturförhållanden samt rörligt friluftsliv. 29 § fastslår också att behovet av vägförbindelse och anordning för vattenförsörjning och avlopp måste tillgodoses. Beträffande byggnadens placering på tomten stadgas i 39 § BS att byggnad skall lokaliseras på ställe



som är lämpligt med hänsyn till landskapsbilden och så att den ansluter på ett lämpligt sätt till övrig bebyggelse på tomten och på närbelägen mark. Andra byggnadsreglerande bestämmelser av betydelse i lämplighetsprövningen är strandskyddet i 16 § naturvårdslagen (NVL), 1 § fornminneslagen, 3 kap fastighetsbildningslagen (FBL), 39 § väglagen (Vägl) med förbud mot utfart till allmän väg utan länsstyrelsens tillstånd samt förbud enligt 47 § Vägl mot att uppföra byggnad inom 12 m från allmän väg (50 m vid motorväg). I 56 § 1 mom BS sägs att vid prövning av byggnadslov ska byggnadsnämnden se till att företaget inte strider mot BL, Vägl, enskilda väglagen (EVL), NVL, miljöskyddslagen (ML) m fl.

#### Beslutsmotiv

Genom byggnadsnämndernas motiveringar belyses bl a betydelsen av de förhållanden som råder på den tilltänkta byggnadsplatsen i förhållande till mer översiktliga och allmänna målsättningar och principer. Resonemanget i föregående avsnitt leder till att den följande redovisningen av beslutsmotiv inte skiljer mellan särskilda skäl och andra motiveringar. Ingen skillnad görs heller mellan förhandsbesked och byggnadslov enligt definitionen av begreppet "ärende" i avsnitt 4.2.

Av de handlingar - yttranden och protokoll - som har granskats har det inte alltid klart framgått exakt vad som motiverade beslutet, utan beskrivningarna har tolkats utifrån lagstiftningen, planverkets anvisningar samt de erfarenheter som gjorts under arbetet. I tabell 4.3 och 4.4 redovisas de typer av motiveringar som har funnits ligga bakom besluten. Både huvudmotivet i varje ärende (den vänstra siffran i varje kolumn) och det totala antalet ärenden, där respektive motiv förekommer, anges. För att få fram huvudmotivet har, i de ärenden där flera faktorer anges, det som står högst i tabellen räknats. Motivens ordning anger alltså "styrkan" i motivet och är baserad på egna bedömningar. Resonemanget bygger på tanken att om t ex den tilltänkta byggnaden skall ersätta ett fallfärdigt hus som ska rivas och det dessutom sägs att åtgärden inte motverkar en kommande planläggning, så anses det försträdda vara huvudmotivet. Det har ett mer konkret innehåll, och innebär också att ärendet nästan säkert blir beviljat.

När det gäller avslagsbesluten är det vatten- och avloppsproblemet som är det "starkaste" motivet. Om hälsovårdsnämnden avstyrker är det ytterst sällan som byggnadsnämnden hävdar en annan uppfattning.

Enligt 17 § förvaltningslagen skall ett beslut motiveras om det "går part emot". Detta krav gäller alltså inte de positiva besluten. Man kan därför vänta sig att de avslagna ärendena är "bättre" motiverade än de beviljade. Detta stämmer också åtminstone vad gäller andelen motiverade ärenden. I alla utom 3% av de avslagna ärendena kunde någon form av motiv utläsas ur handlingarna. Av de beviljade ärendena är det totalt 24% som saknar motiveringar. Som tabell 4.3 visar har Ljusdal och Strängnäs de största andelarna "omotiverade" ärenden. I dessa kommuner sker hanteringen av ärendena i stor utsträckning genom beredningssammanträden, vilket minskar antalet skrivna

handlingar och därmed tillgängliga beskrivningar.

Tabell 4.3 Beslutsmotiv i beviljade ärenden, antal ärenden och antal motiv

Motiv \ Kommun	Nyköping x)		Flen x)		Strängnäs x)		Gävle x)		Hudiksvall x)		Ljusdal x)	
Ersättning för nerbrunnet eller rivet bostadshus	20	20	4	4	9	9	11	11	38	38	6	6
Jordbruk (t ex generationsväxling)	18	19	18	18	22	22	3	3	12	12	6	6
Yrkesverksamhet	8	8	5	5	6	6	6	6	9	9	-	-
Planutredning (föreligger eller ska upprättas)	25	27	-	-	-	-	33	34	5	5	22	22
Avstyckad tomt	10	18	2	5	12	15	11	26	20	33	9	9
Föregriper ej framtida planläggning etc	-	1	1	2	6	6	20	5	120	140	28	30
Komplettering av befintlig bebyggelsegrupp	12	24	1	2	9	11	2	4	129	283	96	116
Övrigt	1	2	1	5	6	6	9	10	3	25	34	56
Inget motiv har framkommit i handlingarna	14		7		76		13		50		96	
Totalt antal ärenden	108		39		146		108		386		297	

x) totala antalet ärenden där resp motiv förekommer

Tabell 4.4 Beslutsmotiv i avslagna ärenden, antal ärenden och antal motiv

Motiv \ Kommun	Nyköping x)		Flen x)		Strängnäs x)		Gävle x)		Hudiksvall x)		Ljusdal x)	
Problem med va	4	4	3	3	2	7	20	20	41	41	4	4
Problem med väg	4	6	3	3	2	2	2	10	48	59	3	4
Olämplig tomt eller bebyggelsegruppering	2	3	-	-	2	3	1	1	15	24	3	5
Buller	4	4	1	1	-	-	6	11	2	3	4	5
Bevarande (landskapsbild, kulturvård, strandskydd etc)	7	13	4	5	11	18	2	6	47	54	17	23
Planläggning, bebyggelse-tryck, randbebyggelse	15	23	3	5	11	16	68	88	15	27	9	12
Strider mot kommunöversikt	7	14	1	2	8	11	-	-	-	-	-	-
Olämplig tätbebyggelse etc	-	6	7	13	2	2	1	4	6	10	-	-
Övrigt	2	2	9	13	3	4	-	10	2	3	2	4
Inget motiv har framkommit i handlingarna	1		3		3		4		3		2	
Totalt antal ärenden	46		34		49		104		179		44	

x) totala antalet ärenden där resp motiv förekommer



*I många ärenden motiveras inte beslutet.*

Den vanligaste typen av motiv totalt sett är de som på olika sätt hänvisar till planläggningssituationen. I beviljade ärenden anges förutom "föregriper ej kommande planläggning" t ex "överensstämmer med översiktlig plan" eller "hindrar ej framtida bebyggelse". Som motiv för avslag kan anföras t ex "detaljplan krävs", "motverkar en ändamålsenlig planläggning" eller "olämplig randbebyggelse". En planutredning är ett enklare beslutsunderlag som belyser vissa problem som t ex hur man löser va- och utfartsfrågorna.

För en närmare beskrivning av vad som ingår i de olika motivgrupperna hänvisas till meddelande 4:44 från institutionen för fastighetsteknik (1984). En förklaring av vad som döljer sig bakom beteckningen "övrigt" krävs dock här. I beviljade ärenden finner man motiveringar som särskilda skäl anses föreligga, ej olämplig tätbebyggelse, trevlig skogsbacke, allmänt lämplig för ändamålet, inverkar ej på jordbrukets intressen, stör ej landskapsbilden etc.

Mest sällsynt i denna kategori är de personliga eller sociala motiven. Stöd i kommunöversiktens riktlinjer är ett särskilt skäl för dispens enligt planverkets anvisningar (1973) och regeringens praxis i besvärssärenden (Frennered, 1982), men det är sällan just den formuleringen används. I de flesta förekommande fallen har angetts ungefär att enligt kommunöversikten kan viss ny bebyggelse tillåtas om den anpassas till befintlig bebyggelse eller om den inte inkräktar på det rörliga friluftslivets intressen t ex. I Ljusdal angavs i flera fall tydligt i protokollet att förhållandet att det fanns "befintlig väg och kommunalt va" betraktades som särskilt skäl för dispens. Annars har inte en allmän upplysning att va-frågan är löst betraktats som ett tillräckligt motiv för bifall.

Som motivering för avslag förekommer under rubriken "övrigt" olämpligt ur social- och kommunal servicesynpunkt,

kommunalekonomiskt olämpligt att uppföra permanentbostad i fritidsområde, dålig lukt, närhet till oljedepå samt nära djurstallar. I Gävle gäller så gott som alla synpunkter i kategorin övrigt den kommunala servicen. I Flen åberopas relativt ofta den kommunala servicen. Hänvisning görs då i allmänhet endast till "kommunöversiktens riktlinjer beträffande bebyggelsens lämplighet ur kommunalekonomisk synpunkt". Den kommunala servicen är ju en aspekt som ofta framförs i den allmänna debatten om utomplansbyggandet. Trots detta är den ovanlig som motivering i samband med tillståndsbesluten. Som ensamt motiv används den endast i Flen.



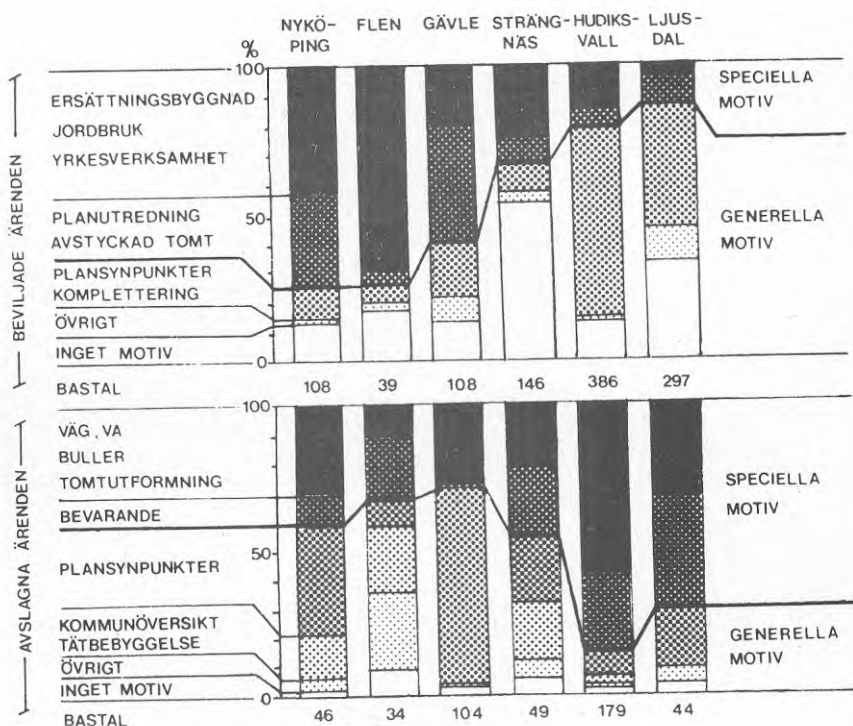
*Det är viktigt att utfartsfrågan är löst.*

Inställningen till byggandet

I och med graderingen ovan av motivens styrka antas också att "komplettering av befintlig bebyggelse" och "föregriper ej framtida planläggning" i bifallsbeslut och "olämplig tätbebyggelse" och "motverkar en ändamålsenlig planläggning" i samband med avslag ofta mer eller mindre har karaktären av standardformuleringar utan konkret innebörd. Motiven delas med utgångspunkt från detta resonemang in i två grupper enligt figur 4.3. Motiven i den övre delen av respektive figurhalva kan kallas speciella och i den undre generella motiv. Till den senare kategorin hör då även både "övrigt" och "inget motiv...". De speciella motiven säger då något om den tilltänkta platsen medan de generella synpunkterna gäller mer principiella och översiktliga resonemang.

Kommunerna i undersökningen låter enligt figuren indela sig i två olika grupper med Nyköping, Flen och Gävle i den ena och Hudiksvall och Ljusdal i den andra. Strängnäs

hamnar dock i skilda grupper m a p beviljade resp avslagna ärenden. Olikheten i den typ av motiv som används skulle kunna innebära en principiell skillnad mellan kommunernas inställning till ny bostadsbebyggelse på landsbygden. De kommuner som har en stor andel ärenden som beviljas med "generella" motiv skulle då ha en mer positiv inställning till byggande på landsbygden. De accepterar byggnadsplatser med "svagare" motiv som grund. En mer restriktiv kommun kräver i större utsträckning "speciella" motiv exempelvis ersättning för hus som ska rivas eller generationsväxling i jordbruk.



Figur 4.3 Beslutsmotiven uppdelade i två kategorier. Beviljade resp avslagna ärenden.

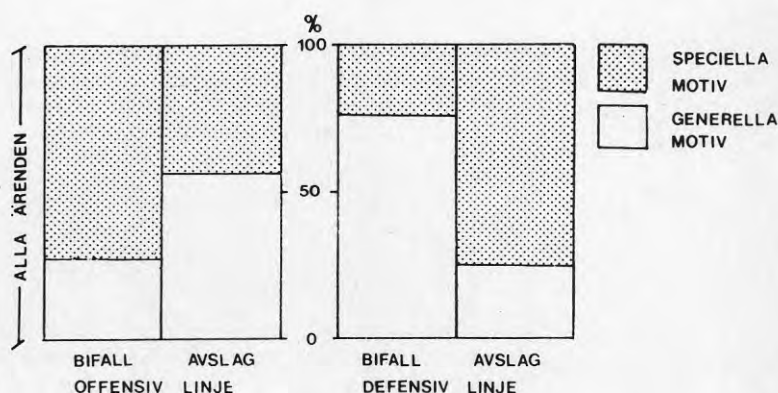
Enligt Åsel Floderus (1981) kan argumentationen i byggnadslovsärendena delas in i en offensiv och en defensiv linje. Den offensiva linjen innebär att ett byggnadslov endast bör ges om det kan visas att byggnadsplatsen är lämplig, medan den defensiva linjen utgår från att den



sökande bör få bygga om det inte kan påvisas att det är olämpligt. Lagstiftningens princip att särskilda skäl krävs för tätbebyggelsedispens är den offensiva, medan en prövning enbart enligt 29 § BS tyder på ett defensivt förhållningssätt.

En tillämpning av detta synsätt i föreliggande undersökning skulle leda till slutsatsen att kommuner som huvudsakligen tenderar att vid bifall använda en större andel här kallade "speciella" motiv, dvs konkreta motiv av typen ersättning för nerbrunnet eller rivet hus, jordbrukets behov, avstyckad tomt etc, tillämpar en offensiv linje. Vid avslag används av dessa kommuner däremot "generella" motiv av typen olämplig tätbebyggelse, strider mot kommunöversikten, detaljplan krävs etc. Om bifallna ärenden däremot i större utsträckning motiveras med generella motiv som att kommande planläggning ej motverkas, särskilda skäl finns, trevlig byggnadsplats etc, medan avslag ofta ges på tekniska, "speciella" problem som rör t ex vatten och avlopp, utfarter och buller, tillämpas i huvudsak en defensiv linje i lämplighetsprövningen. Figur 4.4 är en illustration av denna modell...

Nyköping, Flen och Gävle skulle alltså huvudsakligen följa en offensiv argumentationslinje i ärendebehandlingen. Nyköping och Gävle är de största kommunerna i undersökningen. Att inställningen till byggande utanför detaljplan tycks hänga samman med kommunens storlek har visats i avsnitt 4.1. Detta emotsägs av förhållandena i Flen. Hudiksvall och Ljusdal följer oftast en defensiv linje. Trots att Strängnäs att döma av sina avslagna ärenden skulle höra till den andra gruppen kommuner, är det allmänna intrycket av ärendegranskningen att man huvudsakligen intar en defensiv hållning.



Figur 4.4 Typer av motiv vid användande av olika argumentationsprinciper vid lämplighetsprövning. Principfigur.

## Personliga relationer

Speciellt när det gäller små kommuner med en defensiv hållning till byggande på landsbygden torde finnas en risk för att beslutet i ett byggnadsärende påverkas av att sökanden är känd av byggnadsnämnden, vilket är vanligt i mindre kommuner. Om sökanden är uppvuxen på platsen och vill bygga på föräldrarnas mark finns möjligheten att nämndens ledamöter färgas av detta. Som exempel kan nämnas att i Strängnäs förekom det att husfirmor sökte tomter för sina kunder. De flesta sådana ärenden resulterade i negativa svar. Den som vill bygga på sina föräldrars mark anses som mer seriös. Enligt en undersökning om strandskydd inom institutionen för fastighetsteknik (Lindgren, 1983) framkom genom enkäter till kommuner och länsstyrelser, att en nackdel med kommunal beslutanderätt i strandskyddsfrågor är att det är svårare, särskilt för mindre kommuner, att stå emot enskilda intressen. Sökanden och beslutsfattarna är "alltför bekanta".

## 4.5 Kommunöversikten och lämplighetsprövningen

### Allmänt om kommun- översikten

Riktlinjerna i kommunöversikten uttrycker kommunstyrelsens ställningstagande för bebyggelseutvecklingen i olika områden av kommunen. Indelningen i områden med varierande grad av lämplighet för bebyggelse kan sägas vara dels politiska ställningstaganden dels rena bedömningar. Kommunöversiktens syfte är att ge riktlinjer för den hantering av bebyggelsefrågor som lagstiftningen kräver samt dessutom ge information till allmänheten om förutsättningar för byggnadslov.

Planverket anger att stöd av kommunöversikt eller översiktlig plan får betraktas som särskilt skäl för dispens från tätbebyggelseförbudet i vissa fall (Statens planverk, 1973). Riktlinjerna i kommunöversikten har dock ingen juridisk status eftersom den inte är reglerad i lagstiftningen. Att det t ex för ett visst område sägs att "ingen ytterligare bebyggelse tillåts", vilket inte är ovanligt, innebär alltså inget förbud. Översiktlig planering av bebyggelse innebär att en viss lämplighetsprövning görs i förväg för bebyggelse i olika områden i kommunen. Lagstiftningen och dess tillämpning förtydligas. När en förfrågan om byggande kommer in är alltså en del av prövningen i princip gjord genom kommunöversikten och en eventuell områdesplan. I de flesta fall görs dock trots kommunöversikten en relativt omfattande utredning i varje enskilt byggnadsärende.

Enligt det för närvarande aktuella förslaget till plan- och bygglag (lagrådsremissen, okt 1983) kommer dagens kommunöversikt och de olika formella och informella översiktsplaner som förekommer att ersättas av ett institut - "översiktsplan". Denna ska ange riktlinjer för bebyggelseutvecklingen och därmed utgöra underlag för lämplighetsprövningen på samma sätt som kommunöversikten. Planen ska täcka hela kommunen men riktlinjer ska inte behöva finnas överallt.

### Exempel på innehåll

De kommunöversikter som studerats i projektet är antagna under åren 1976-78. I Hudiksvall har 1982 en ny kommun-

översikt antagits, som dock inte behandlas här. Områdesindelningen i kommunöversikterna ser lite olika ut i olika kommuner, men huvudsakligen är de uppbyggda enligt rekommendationer från Statens planverk (1973) med D-, O-, R-, F-, U- och G-områden. D- (detaljplane)områden berörs av undersökningen endast i Gävle. F-områdena - områden med särskilda förordnanden - faller lite utanför kommunöversikten eftersom förordnandena skulle gälla även utan kommunöversikt. De flesta är strandskyddsområden och har därför inte behandlats i detta sammanhang. Figur 4.5 försöker visa vilka system för områdesindelning de olika kommunerna använder.

	O (områdesplan)	R (särskilda riktlinjer)	U (utredning krävs)	G (generella riktlinjer)
Nyköping (1976)	2 st områden Fysisk riksplanering	12 st områdesgrupper (R1-R12), för olika ändamål. Flera områden med samma beteckning spridda över kommunen.	1 st område Fysisk riksplanering	Saknas
Flen (1976)	6 st områden Tätorter Sjöar	22 st områden Olika ändamål	6 st områden Naturmiljöer Fysisk riksplanering	Relativt stor yta
Strängnäs (1977)	6 st områden Tätorter	43 st områden De flesta har inget speciellt ändamål	5 st områden Olika ändamål	Relativt liten yta
Gävle (1978)	21 st områden Tätorter Bybildningar Fysisk riksplanering	4 st områdesgrupper för olika ändamål. R <sub>g</sub> (tätbebyggelse, markkonkurrens 30 st), R <sub>p</sub> (allmänt intresse, t ex ny väg 13 st), R <sub>j</sub> (jordbruk 2 st), R <sub>n</sub> (naturvård 7 st)	4 st områden Fysisk riksplanering Naturvård	Stor yta
Hudiksvall (1977)	11 st områden Huvudsakligen tätorter	4 st områdesgrupper för olika ändamål. R <sub>g</sub> (fri-lufts-liv, naturvård 6 st), R <sub>k</sub> (kulturminnesvård, jordbruk 19 st), R <sub>y</sub> (väg-reservat 1 st), R <sub>s</sub> (sanitära förhållanden)	1 st område Industri	Relativt stor yta
Ljusdal (1977)	7 st områden Tätorter Två andra områden med befintliga områdesplaner	6 st områdesgrupper för olika ändamål. R1 (fri-lufts-liv 27 st), R2 (jordbruk, landskapsbild 11 st), R3 (naturvård 13 st), R4 (kulturminnesvård 5 st), R5 (fritidsbebyggelse 13 st), R6 (övrigt 5 st)	1 st område Fysisk riksplanering	Större delen av kommunens yta

Figur 4.5 Principer för områdesindelningen i undersökningskommunernas kommunöversikter

Nedan ges några exempel på riktlinjer som förekommer i kommunöversikterna:

"Byggnadslov för nybebyggelse kommer att beviljas endast inom områden för vilka antagen dispositionsplan finns" (O1-6) (Strängnäs).

"Byggnadsnämnden kommer inte att medge dispens för uppförande av ny byggnad som tillgodoser bostadsändamål" (R<sub>p</sub>5). "Uppförande av helt ny byggnad förutsätter fastställd byggnadsplan" (R<sub>p</sub>2, 5-7) (Gävle).

"Bebyggelse bör inte tillåtas" (R6:2-3) (Ljusdal).

"Nybyggnad är i princip olämplig jämlikt 29 § BS, särskilt för ändamål som inte är knutna till de areella näringarnas behov". (RK<sub>4</sub>) (Hudiksvall).

"Byggnadsnämnden kommer inte att medverka till att nya byggnader tillkommer, andra än sådana som är avsedda för jordbrukets behov" (R 18) (Flen).

"Nybebyggelse för jordbrukets behov kommer att tillåtas. I övrigt kommer restriktiv bedömning att ske" (R2:10,11) (Ljusdal).

"Permanentbebyggelse kommer att tillåtas i anslutning till befintlig bebyggelse" (R2:1-5, 8, 9) (Ljusdal).

"Nyetablering av såväl permanentbebyggelse som fritidsbebyggelse utan anknytning till befintlig bebyggelse bör inte tillkomma.... Befintlig bebyggelse som kan bli föremål för enstaka komplettering bör bestå av en klart avgränsad husgrupp" (R 2-3) (Nyköping).

#### Riktlinjernas restriktivitet

Totalt sett har riktlinjerna en påfallande negativ utformning. De kan dock i princip indelas i fyra grupper efter "fallande restriktivitet" enligt följande:

- o Bebyggelse kommer inte att tillåtas
- o Bebyggelse bör inte tillåtas,.... är i princip olämplig
- o .... (endast) bebyggelse för jord- och skogsbrukets behov tillåts, .... kommer att behandlas restriktivt
- o .... (endast) i anslutning till befintlig bebyggelse, viss bebyggelse kan tillåtas.

Ärendenas fördelning Det bör vara intressant att titta på hur byggnadsnämndernas beslut fördelar sig inom olika riktlinjeområden och områdestyper. Tabell 4.5 visar att de flesta efterfrågade byggnadsplatser i alla kommuner utom Gävle och Flen har hamnat i R-områden. Detta är naturligt eftersom R-områdena oftast omfattar större delen av åtminstone de bebodda och uppodlade delarna av kommunerna. I Gävle har dock stora delar av områdena nära centralorten - även större bybildningar utan omedelbar anslutning till centralorten samt kustområden - betecknats med O. R-områdena är förhållandevis små och även få. Orsaken till att Nyköping har så få ärenden inom O-områden är att tätortsområdena där har betecknats med R 1.

Tabell 4.5 Andelen nybyggnadsärenden i olika områdestyper enligt kommunöversikten. Andelen och antalet bifall i resp områdestyp.

	Totalt antal ärenden	Ärenden i resp område				Bifallna ärenden i resp område							
		Andel, %				Andel, %				Antal			
		O	R	U	G	O	R	U	G	O	R	U	G
Nyköping	154	5	86	9	0	71	71	64	-	5	94	9	-
Flen	73	11	26	14	49	63	63	50	47	5	12	5	17
Strängnäs	195	9	79	7	5	61	76	71	90	11	116	10	9
Gävle	201 <sup>a)</sup>	75	22	1	2	42	48	(100)	100	64	21	1	5
Hudiksvall	565	14	73	0	13	60	69	-	74	47	286	-	53
Ljusdal <sup>b)</sup>	334	43	48	1	8	82	89	(100)	96	117	143	3	27

a) 11 ärenden eller 5 % i D-områden

b) 7 ärenden i okänt läge ingår ej i basstaten

### Tillämpning

Tabell 4.5 visar även antalet och andelen bifall i de olika områdestyperna. Bortsett från G-områdena är inte skillnaden mellan olika områdestyper påfallande stor. I R-områdena är andelen positiva ärenden i allmänhet något större än i O- och U-områdena. Flen avviker på så sätt att här har G-områdena den lägsta bifallsandelen. I de avslagna ärendena hänvisas här ofta till den kommunala servicen. Skillnaden mellan kommunerna är dock avsevärt större än skillnaden mellan olika områdestyper inom respektive kommun.

En indelning av områdena efter ändamål oberoende av vad de åsatts för beteckning i olika kommuner har gjorts i tabell 4.6. Eftersom områdesindelningen varierar mellan kommunerna och varje område inte alltid har ett bestämt ändamål, har dock inte tabellen gjorts heltäckande.

Tabell 4.6 Antal och andel beviljade ärenden i områden för vissa ändamål i kommunöversikterna.

Ändamål för områden i kommunöversikten	Nyköping		Flen		Strängnäs		Gävle		Hudiksvall		Ljusdal	
	ant	%	ant	%	ant	%	ant	%	ant	%	ant	%
Tätortsområden	12	57	5	63	11	61	63	47	34	58	26	76
Jordbruk och kulturvård	77	80	11	69	95 <sup>a)</sup>	81 <sup>a)</sup>	3	43	245	71	214	87
Rörligt friluftsliv och naturvård	9	47	1	50	19 <sup>b)</sup>	61 <sup>b)</sup>	13	81	36	59	18	95
Speciella ändamål <sup>c)</sup>	1	25	-	-	2	67	5	58	5	62	1	50
G-områden	-	-	17	47	9	90	5	100	53	74	27	96

a) områden för jordbruk, kulturvård, rörligt friluftsliv och naturvård, d v s Mälardalen

b) utom Mälardalen

c) t ex ny vägsträckning, skjutfält, flygbuller, skyddszoner, planerad industri



Av denna kan slutsatsen dras att en viss, medveten eller omedveten, styrning av utomplansbebyggelse sker från tätortsområden och områden för speciella ändamål (skjut- och flygfält etc) till områden för jordbruk och kulturvård. Det största trycket finns också i jordbruks- och kulturbygderna, vilket framgår av att här har flest ärenden behandlats. I Gävle torde de viktigaste jordbruksområdena ligga inom O-områden och få hus har byggts inom de små och perifera R<sub>j</sub>-områdena.

Eftersom R-områdena dels innehåller flest ärenden dels har de mest varierande riktlinjerna tittar vi närmare på dessa områden. För detta ändamål används den indelning med avseende på riktlinjernas restriktivitet som gjordes tidigare (se tabell 4.7). En viss reservation bör dock lämnas för att det egentligen är mycket osäkert vilken formulering som är mer restriktiv än någon annan. Ett visst samband mellan andelen beviljade ärenden och riktlinjernas restriktivitet kan skönjas - dock inte särskilt tydligt, fränsett att såväl antalet ansökningar som andelen bifall är mindre i de två mest restriktiva grupperna. Enligt avsnitt 4.4 är det sällan som kommunöversikten verkligen åberopas som skäl för avslag. Kommunens företrädare säger dock vid intervjuer att kommunöversikten verkligen används vid bedömningen av ansökningarna och att den fungerar tillfredsställande. Enligt Reimers, Adén, Fladvad (1983) ansåg tre fjärdedelar av stadsarkitekterna att kommunöversikten fungerar bra som beslutsunderlag. Det förefaller dock uppenbart att riktlinjerna i allmänhet getts mera restriktiva formuleringar än vad som tillämpats i praktiken.

Tabell 4.7 Antal respektive andel beviljade ärenden uppdelat efter kommunöversiktens riktlinjer i R-områden

Riktlinje	Nyköping ant %	Flen ant %	Strängnäs ant %	Gävle ant %	Hudiksvall ant %	Ljusdal ant %
Ingen ny bebyggelse tillåts	a) -	b) 0	0 0	6 43	- -	7 88
Bebyggelse bör ej tillåtas, olämpligt	- -	- -	2 29	2 50	5 63	0 0
Endast för jordbrukets behov, mycket restriktivt	55 63	2 50	38 76	3 43	37 60	22 85
Endast i anslutning till befintlig bebyggelse	39 85	10 77	86 81	10 53	244 71	115 90

a) inga ärenden förekom

b) inga ärenden beviljades

#### 4.6 Organisation och handläggning

##### Organisation

I 1 § BS stadgas att "I varje kommun skall finnas en byggnadsnämnd, som har att öva inseeende över hur kommunens område bebygges". Nämndens ledamöter utses av kommunfullmäktige. Byggnadsnämnden bedriver i frågor som gäller

byggnadslov, en från kommunfullmäktige fristående myndighetsutövning med stöd av byggnadslagstiftningen. Enligt 4 § BS ska byggnadsnämnden "hava tillgång till personal i den omfattning som erfordras för att nämnden skall kunna behörigen fullgöra sina uppgifter". Enligt Klingberg (1980) varierar förvaltningen under byggnadsnämnden mellan kommunerna. De minsta kommunerna anlitar en privatpraktiserande arkitekt på deltid. I större kommuner (15 000 - 20 000 inv) benämns förvaltningen ofta "stadsarkitektkontor". Där finns vanligen "en fast anställd stadsarkitekt, en byggnadsinspektör, eventuellt ytterligare någon tekniker samt expeditiionspersonal". För ännu större kommuner med fler tjänstemän delas byggnadsnämndens förvaltning upp på plan-, byggnadslovs- och byggnadsinspektionsavdelning. I kommuner med mer än 50 000 invånare är vanligtvis "en vice (eller biträdande) stadsarkitekt chef för byggnadslovsavdelningen och en 1:e byggnadsinspektör chef för inspektionen. Chef över dessa är då normalt en stadsarkitekt eller i de största kommunerna, en stadsbyggnadsdirektör". Organisationens utseende i de kommuner som ingår i projektet överensstämmer väl med denna beskrivning.

Tidigare har visats att kommunernas storlek har betydelse för beslutsfattandet i utomplansärenden. Detta gäller både beträffande andelen bifallna ansökningar och de motiveringar som besluten grundar sig på. Det ligger nära till hands att anta att det är komplexiteten i organisationen som påverkar handlägningsproceduren och som i sin tur påverkar motiveringarna och besluten. Vi ska därför titta närmare på hanteringen av ärendena i de olika kommunerna.

#### Handlägningsproceduren

Även om sättet för en ansökans handläggning varierade genomlöptes i stort sett samma apparat i alla kommuner. En ansökan tas emot av en tjänsteman på stadsarkitektkontoret. De olika ansökningsformer som förekommer och som har studerats i projektet är avstyckningsförfrågan, förhandsförfrågan, ansökan om dispens från tätbebyggelseförbudet samt byggnadslovsansökan. Det visar sig att de flesta ärenden aktualiseras som förhandsförfrågningar. Trots att det inte är fråga om en ansökan i BL:s mening så handläggs den som en sådan med beslut i byggnadsnämnden. Detta leder, inom parentes sagt, till att en stor del (ca 90%) av de beslut som går sökanden emot inte är överklagbara. Systemet med förhandsbesked har medfört flera nackdelar och behandlas närmare i meddelande 4.44 från inst för fastighetsteknik.

Efter platsbesök, granskning av inkomna yttranden och kontakt med sökanden, skrivs i allmänhet ett sammanfattande yttrande av en arkitekt. Därefter behandlas ärendet i en beredningsgrupp bestående av byggnadsnämndens ordförande och vice ordförande samt ett fåtal tjänstemän från kommunförvaltningar och fastighetsbildningsmyndigheten. I vissa fall (i olika omfattning i olika kommuner) skickas ärendet på remiss till berörda instanser. Med förslag till beslut skickas ärendet därefter till byggnadsnämnden för avgörande. I Gävle är lokaliseringsprövningen och den tekniska prövningen skild åt mellan en stadsplaneavdelning och en byggnadslovsavdelning.

En hypotes, som delvis bekräftades redan tidigt under granskningsarbetet i kommunerna, är att i de större kommunerna (Nyköping och Gävle) tar handläggningen längre tid p g a att mer möda ägnas åt att skicka ärendena på remiss och skriva yttranden inför byggnadsnämndssammanträdena. I de mindre kommunerna behandlades ärendena i högre grad muntligt i beredningssammanträden. En genomgång av ärendenas tidsåtgång ger vid handen att i Nyköping och Gävle fick tre av fyra sakägare besked inom sex månader huruvida den tilltänkta platsen för deras husbygge var lämplig eller ej. Tiden har räknats från ansökningsdatum till tidpunkten för ett första beslut i ärendet, vare sig detta är ett förhandsbesked, en dispens eller ett byggnadslov. Besked inom tre månader gavs till en av fyra sakägare. I Hudiksvall fick tre av fyra sakägare besked inom tre månader och en av fyra inom en månad. Strängnäs har ungefär samma siffror medan Ljusdal har ännu något snabbare genomloppstid. Nästan hälften får besked inom en månad. I Flen tar ett ärende normalt två månader att handlägga (Bergsten, Sjögren 1982). Genomloppstiden tycks således vara beroende av kommunstorleken.

Platsbesök, kontakt med den sökande, beredningssammanträde och beslut i byggnadsnämnden borde ta ungefär lika lång tid oavsett kommun. Vad som däremot kan skilja sig åt mellan kommunerna är antalet remissinstanser, som därför bör kunna användas som ett mått på hur omfattande eller komplicerade handläggningsrutinerna är. Mycket förenklat visar vår undersökning att i Gävle och Nyköping tillfrågas nästan alltid 2-3 remissinstanser - vanligen hälsovårdskontoret, fastighetsbildningsmyndigheten, stadsplanekontoret (Nyköping) och gatukontoret (Gävle). Dessutom tillfrågas oftast ytterligare en remissinstans (t ex vägförvaltningen, lantbruksnämnden, länsantikvarien, skolförvaltningen, fastighetskontoret). I Hudiksvall och Strängnäs tillfrågas nästan alltid en remissinstans (hälsovårdsnämnden). Ljusdal begär yttrande från hälsovårdsnämnden i ett av fyra ärenden. Således tycks en stor kommun ha en mer komplicerad handläggningsprocedur än en liten kommun och gränsen går i vårt material mellan kommunstorlekar som Nyköping och Hudiksvall, d v s mellan 40 000 och 60 000 invånare.

Enkätaterialet (inklusive Flen) utvisar att 40% av de som fått byggnadslov tycker att deras ärende handlagts bra. Svaren i Gävle kommun avviker kraftigt från de övriga (20%). I 35% av svaren i enkätaterialet anges att handläggningen varit dålig. "Mest dålig" har den varit i Nyköping respektive Hudiksvall och först därefter följer Gävle. Av de som angett skäl för sin värdering har ungefär hälften tyckt att hanteringen varit "tidskrävande" och över 25% tycker att handläggningen varit "krånglig och byråkratisk". Inte oväntat är det i de kommuner där handläggningstiden har varit längst som missnöjet varit störst.

Byggnadsnämndens  
roll

Klingberg (1980) har funnit "att det är mer av förtroende-mannastyrning i de små kommunerna och mer av tjänstemannastyrning i de stora .... En alternativ tolkning av iakttagelserna vore att inte bara tjänstemannastyrningen utan

även politikernas styrning är starkare i större kommuner". Beträffande de små kommunerna stämmer detta väl överens med föreliggande undersökning. En förklaring till den större förtroendemannastyrningen i mindre kommuner skulle kunna vara att ärendena rent allmänt har en sådan karaktär (småskaliga och personanknutna) att det är lätt för den enskilde ledamoten att ha åsikter i frågan. I utomplansärendena gäller särskilt att sökanden ofta är känd av byggnadsnämnden. Intervjuerna bekräftar att anknytning till platsen ofta är en fördel när man vill ha byggnadslov. Byggnadsnämnden anser sig också representera allmänheten/sökanden. Ledamöterna ser i hög grad som sin uppgift att tillgodose önskemålen - att vara ett slags serviceorgan åt allmänheten (se även Ohlsson, Persson, 1983). I de större kommunerna tycks man ha en mer rationalistisk syn - att samhället ska styra bebyggelseutvecklingen. Undersökningsmaterialet från Gävle stöder Klingbergs alternativa tolkning om en kombinerad stark styrning (tjänstemän/politiker) i större kommuner. Här anser man att politikerna ska syssla med principfrågor och att så mycket som möjligt ska delegeras till tjänstemän. Nämndbesluten stäms av mot starka politiska principbeslut. Tjänstemän som följer/är skyldiga att följa de politiska principbesluten riskerar därför sällan att få mothugg på sina förslag i byggnadsnämnden.





## 5. VAD BESTÄMMER BEBYGGELSEUTVECKLINGEN PÅ LANDSBYGDEN?

### Bestämmande faktorer

I avsnitt 1.3 presenteras en modell där tre faktorer antas vara bestämmande för bebyggelseutvecklingen på landsbygden.

- o Befintliga förhållanden såsom bebyggelse, landskap, vägar, fastighetsstruktur, närhet till tätorter,
- o Byggarens val, beroende på attityder, önskemål och möjligheter till markåtkomst och sysselsättning.
- o Samhällets styrning genom lagstiftning, planering och tillståndsbeslut.

Dessutom konstateras att en diskussion om hur bebyggelseutvecklingen påverkas och vad dess variationer i tid och rum beror på, kan bedrivas på olika nivåer, nämligen det totala byggandet i landet, byggandet i olika kommuner samt lokaliseringen inom en kommun. De olika faktorerna har ovan behandlats var och en för sig i kapitel 2-4.

### Befintliga förhållanden

Av kapitel 2 framgår att nytillkommande spridd bebyggelse företrädesvis lokaliseras till de tätbefolkade jordbruksbygderna. I det större perspektivet innebär detta att kommuner som redan har en stor glesbygdsbefolkning och ett stort antal små jordbruksfastigheter, speciellt i bygruppering också drar till sig ny bebyggelse. Den stora skillnaden i fastighetsstruktur mellan de två undersökningslänerna avspeglar sig i skillnaden i bebyggelseutveckling. Den genomsnittliga åkerarealen per brukningsenhet är 54 ha i Södermanlands och 18 ha i Gävleborgs län. Detta har också bidragit till en tätare bebyggelsestruktur i sistnämnda län. Bysprängningarna vid laga skiftet genomfördes heller inte så konsekvent här som i sydligare delar av landet. Byar saknas nästan helt i Nyköping och Flen som också har haft det minsta bebyggelsestrycket. Det mer koncentrerade bebyggelsemönstret i Gävleborgs län har gett ett större tillskott i bebyggelse.

Även i det lokala perspektivet har det befintliga bebyggelsemönstret präglat de nytillkommande husens läge. Nybyggnaderna har skett i närheten av befintlig bebyggelse - gärna i byar, vilket också innebär att det sker i anslutning till jordbruksmarken. Över 90 % av de nybyggda husen i undersökningen har åtminstone ett hus inom 200 m avstånd. Skillnaden mellan Södermanlands- och Gävleborgskommunerna är betydande. I Nyköping och Flen där den befintliga bebyggelsen är glesast är också de nya husen mest spridda, medan det motsatta gäller i Gävle. Nya hus har lokaliserats till områden där det finns bebyggelsesamlingar och avståndet till någon större tätort inte är för långt. Detta innebär att om den befintliga bebyggelsestrukturen är spridd, om jordbruksbygderna omfattar större delen av kommunens areal såsom i Södermanlands län, blir den nytillkommande bebyggelsen spridd över denna areal. Om däremot jordbruks- och bebyggelselandskapet är mer koncentrerat såsom i Gävleborgs län kommer följaktligen också den tillkommande bebyggelsen att bli det. De bebodda och uppodlade delarna av det skogsdominerade

Gävleborgs län utgörs till stor del av bebyggda stråk utefter de viktigaste vägarna som förbinder de större tätorterna med varandra. De mest tätbefolkade områdena inklusive större tätorter återfinns ofta i älvdalar och vid stora sjöar (t ex Ljusnan och Dellensjöarna).

Större tätorter har ofta uppkommit i jordbruksbygderna och utgör som ovan antytts ytterligare en viktig lokaliseringsfaktor. Två tredjedelar av de efterfrågade byggnadsplatserna i undersökningsmaterialet har hamnat inom 2 mil från centralorten i kommunen. Det har dock visat sig att centralortens storlek inte har någon betydelse för byggandets omfattning. En tätort på ca 2 000 inv tycks i princip vara en lika stark lokaliseringsfaktor som en större centralort, typ Gävle. I Nyköping och Flen, där bebyggelsen är mest spridd, har endast drygt hälften av de aktualiserade byggnadsplatserna legat mindre än 2 mil från centralorten. Byggandets omfattning tycks således inte primärt bero av ett tryck från en större centralort utan snarare av en stor glesbygdsbefolkning.

#### Byggarens val

Att bebyggelsetryck uppkommer i ett område beror förutom de fysiska förutsättningarna även på att området är intressant att bygga i, dvs att folk vill och kan bosätta sig där.

Förändringar i byggandets omfattning över tiden torde huvudsakligen kunna tillskrivas variationer i önskemål och möjlighet hos befolkningen. Individernas önskemål måste på något sätt vara både underordnade allmänna tendenser och strömningar i samhället. Att byggandet på landsbygden ökade just under 70-talet kan väl delvis ses som ett uttryck för de allmänna stagnerande trenderna både vad gäller större tätorters utveckling, ekonomi och sysselsättning. Det lönar sig inte längre att flytta från t ex Ljusdals tätort till Stockholm, utan man flyttar hellre "hem till byn". Detta berörs även av Forsström och Olsson (1982). I en amerikansk artikel (Vining, 1982) sägs att man flyttar till storstäderna så länge det är lönsamt att göra det, dvs så länge det finns tillgång på bättre betalda arbeten och bostäder av högre standard där. Någonstans i processen börjar emellertid de ekonomiska fördelarna att minska. Det är inte uteslutet att samma tendens även är märkbar i en mindre skala än den nationella. Den trots allt fortsatt höga levnadsstandarden torde också ha gett en medvetenhet om "livskvalitet" som mer väsentligt än ökad materiell standard. Tidigare har också berörts de statliga bostadslånens betydelse. När flerbostadshusbyggandet sjönk i början på 70-talet frigjordes ekonomiska resurser till småhusbyggande även på landsbygden. Ett utbrett bil-innehav var en grundförutsättning för utvecklingen.

Den som bygger ett hus på landsbygden bör rimligtvis välja en plats med hänsyn till avståndet till arbetsplats och service. Därför väljer han/hon troligen en plats som inte ligger för långt från en lämplig tätort. Toleransen mot långa arbetsresor är dock relativt stor. Det genomsnittliga avståndet till arbetet för byggarna var enligt enkäten 14 km. Långt avstånd till service upplevs som en större nackdel än avståndet till arbetet. Att ha långa resor till arbetet är dock inte något speci-

ellt för glesbygden. Även pendlingen mellan olika tätorter är avsevärd (Mattsson, 1983).

Möjligheten till markförvärv är kanske det mest avgörande för var bostaden lokaliseras. Enkäten visar att nära 80 % av byggarna antingen kommit över marken genom föräldrar, släkt och vänner eller sedan länge ägt den själv. Detta tyder antingen på att det är svårt att få möjlighet att bygga hus på landsbygden om man inte har förankring i bygden eller på att det huvudsakligen är folk som har rötter på landsbygden som vill bo där. Av flyttarna till befintliga hus på landsbygden i Nyköping har hälften fått tag i marken på annat sätt och gruppen har också mindre erfarenhet av glesbygdsboende än byggarna. Detta skulle kunna tyda på att det finns folk som vill flytta till landsbygden men inte har möjlighet att få tag i obebyggd mark. Bebyggelsens utveckling är således starkt beroende av släktskapsband. I jordbruksområden med många fastigheter och därmed en relativt koncentrerad befintlig bebyggelse är möjligheten större att släktskapsband förekommer. Det finns då fler fastighetsägare som kan stycka av och sälja en tomt. Även möjligheten att bygga ett hus på landsbygden bottnar således i den befintliga jordbruks-, fastighets- och bebyggelsestrukturen.

Önskan att bo på en viss plats torde också till stor del hänga samman med en vilja att bo på en plats där man känner sig hemma - i närheten av sina släktingar och vänner. Tidigare forskning har visat att man allmänt sett flyttar till platser som redan är kända (Hägerstrand, 1957). "Vill bo i hembygden" är också ett vanligt motiv för val av bostad bland byggarna i enkäten. De vanligaste motiven är dock miljömotiv, dvs närheten till naturen, lugn och ro etc och bostadsmotiv, dvs att få en större och bättre bostad. Intressant är att bostadsmotivet är lika vanligt som miljömotivet. Dessutom är miljömotivet ett vanligt motiv även hos kontrollgrupperna. Detta tillsammans med betydelsen av släktskapsbanden vid markförvärv gör att byggandet till största del torde få ses som en naturlig tillväxt av den befintliga bebyggelsen - och som ett naturligt bostadsval för byggarna - snarare än som ett mer eller mindre märkligt "gröna-vågenfenomen" med utflyttande stadsbor. De potentiella landsbygdsbor som inte har kontakter på landsbygden eller tidigare har bott där själva har troligen inte heller så stor längtan till en viss plats, utan mer till landsbygden i allmänhet.

Ett vackert landskap skulle kunna vara ytterligare en lokaliseringsfaktor, men undersökningsmaterialet kan dock i viss mån sägas tala mot detta. Exempelvis gäller större delen av ansökningarna i Gävle kommun de centrala delarna där det är platt och skogbevuxet till skillnad från t ex den öppna landskapsbilden i Södermanland eller Ljusnans dalgång. Vid val av byggnadsplats inom Gävle kommun tycks byarna i närheten av centralorten utöva en större dragningskraft än Dalälven i södra delen av kommunen. Den lilla täta, traditionella byn med faluröda hus tycks vara lockande. De flesta ansökningar gäller byggnadsplatser i någon form av "by". De kommuner som

till stor del saknar bymiljöer - Flen och Nyköping - kan uppvisa det lägsta antalet ansökningar i förhållande till antalet jordbruksfastigheter av undersökningskommunerna.

Samhällets styrning Samhällets styrning av bebyggelsen sker i praktiken främst genom kommunernas tillståndsbeslut. Genom att avslå byggnadslovsansökningar kan kommunen begränsa nybyggnaden i områden där det bedöms önskvärt. Endast 30 % av alla inkomna förfrågningar i de här undersökta kommunerna avslogs. Mer än två tredjedelar av de önskade byggnadsföretagen förverkligas således och får de lägen de sökande väljer.

Beträffande läget av de avslagna byggnadsärendena visar avsnitt 4.5 att "avslagsprocenten" inte varierar så mycket mellan olika områden i kommunöversikten. Antalet ansökningar varierar betydligt mer. I de områden där riktlinjerna i princip inte vill tillåta någon ny bebyggelse är också antalet ansökningar obetydligt. Det största bebyggelsestrycket föreligger i de områden där inställningen till fortsatt utveckling av bebyggelsen är positiv, dvs i områden för jordbruk och kulturminnesvård. Den lägsta andelen avslag förekommer visserligen i G-områden, där dock endast 8 % av alla ärenden återfinns. Det visar sig också att en viss styrning sker bort från de områden som bildar tätorternas närzoner. Bearbetning av kartmaterialet avseende avståndet till större tätorter pekar på samma sak. Andelen beviljade ärenden ökar med avståndet från tätorterna (se tabell 5.1). Skillnaden mellan olika kommuner är dock betydligt större än mellan olika avståndsklasser. Lokaliseringssprövningen resulterar också i en viss styrning bort från allmän väg.

Tabell 5.1 Andelen beviljade nybyggnadsärenden (1977-80) i sex kommuner på olika avstånd från tätorter och allmän väg. Bifall i procent av alla ärenden.

Kommun	Alla orter större än, 2 000 inv <sup>1)</sup>		Centralorten			Allmän väg	
	<5km	>5km	<5km	5-20km	>20km	<1km	>1km
Nyköping	68	71	-	67	75	68	76
Flen	46	55	50	50	58	47	68
Strängnäs	63	78	72	75	73	72	76
Gävle	41	55	38	46	61	50	48
Hudiksvall	66	67	58	62	78	65	70
Ljusdal	83	89	74	89	88	84	93

1) I Ljusdal och Gävle ingick orter ner till 1 500 inv, vilket gav minst tre orter i varje kommun.

Att tillståndsgivningen får detta resultat är inte så konstigt. Det är i tätorternas randområden som eventuella problem uppstår p g a ett större bebyggelsestryck än i andra områden. Det är här som konflikter med framtida tätortsutbyggnad kan uppkomma och därmed risk att "föregripa kommande planläggning". Här kan dyka upp krav på kommunal ut-

byggnad av va-nätet p g a överbelastning. Det kan också bli för tätt mellan utfarterna till allmän väg. De vanligaste avslagsmotiven är dels de som har med planläggning att göra (t ex detaljplan krävs eller föregriper en kommande planläggning) dels de som rör väg- eller va-förhållanden. Därefter följer bevarandemotiv (dvs landskapsbild, fornminnen, strandskydd etc). Däremot förekommer det nästan aldrig att en ansökan avslås p g a risk för ökade kostnader för kommunal service (utom i Flen). I övrigt märks den svaga styrningen på att den prioritering av viss bebyggelse som sker inte har med dess läge i kommunen att göra. Den bebyggelse som släpps fram med minst invändningar från byggnadsnämnderna är ersättning för rivna eller nedbrunna hus, bostäder i jordbruket eller annan yrkesverksamhet på platsen samt s k luckfall eller lägen där va- och vägfrågorna är lösta och tomten avstyckad.

Hämmande av nybebyggelse genom avslagsbeslut sker alltså huvudsakligen i de områden där trycket är störst, dvs nära tätorter. Ensamma hus i skogen långt från stora tätorter och långt från andra platser där nybyggnader har aktualiserats stoppas sällan av byggnadsnämnden. Resultatet av beslutsfattandet blir således en viss utjämning i förhållande till efterfrågan på byggnadsplatser.

#### Slutsats

Slutsatsen måste dock bli att den styrande effekten av byggnadsnämndernas beslut på lokal nivå är ganska liten. Bebyggelsen utvecklas i stort sett på det sätt som bestäms av landskapet och den befintliga bebyggelse- och fastighetsstrukturen (se kapitel 2). Ny bebyggelse tillkommer således i välbelägna jordbruksbygder med många men små brukningsenheter, där det tidigare finns gott om bebyggelse - företrädesvis samlad i bygruppering. Dock sker en kraftigare styrning i större kommuner på så sätt att en större andel av tillkommande bebyggelse styrs till tätorter genom en högre avslagsprocent totalt.





## 6. KONSEKVENSER AV BOSTADSBYGGANDE PÅ LANDSBYGDEN

## 6.1 Allmänt

Konsekvenserna av ett byggande på landsbygden är ett mycket omdiskuterat ämne och ett flertal intressenter är berörda. De familjer som flyttar till landsbygden anser exempelvis att fördelarna, bl a i form av en ökad trivsel, uppväger nackdelarna, främst längre avstånd till arbete, affärer och övrig service. Kommunerna ser emellertid inte sällan den tillkommande landsbygdsbebyggelsen som en ytterligare belastning på en hårt ansträngd ekonomi.

Följande två aspekter beträffande byggande på landsbygden brukar ofta framföras:

- o Nyttillkommande bebyggelse på landsbygden kan utnyttja ledig kapacitet i befintliga anläggningar (va, vägar etc) och/eller medföra större underlag för butiker, skolor etc.
- o Spridd bebyggelse medför ökade kostnader för kommunal service och ett ökat transportarbete, både vad det gäller privata och andra transporter.

Den första av ovanstående två aspekter tar mera sikte på investeringskostnader medan den andra mer ser till drifts- och underhållskostnader. Enligt vad som tidigare framgått har huvuddelen av byggandet utanför detaljplan och utanför tätorter under senare delen av 70-talet skett i anslutning till befintlig bebyggelse. När ett nyttillkommande bostadshus ansluter till befintlig bebyggelse torde en del outnyttjade kapaciteter kunna tas i anspråk, t ex vad det gäller vägar, skolor, vatten- och avloppslösningar etc. Ett sådant byggande bör vara mer rationellt än att sprida ut husen till nya obebodda platser. Vi har valt att jämföra ett byggande på landsbygden med en utbyggnad i ett detaljplanlagt småhusområde i centralorten. Givetvis måste man även ta hänsyn till motsvarande förhållanden vid sistnämnda form av exploatering. Finns outnyttjade kapaciteter i centralorten, t ex i skolor, va-anläggningar och utbyggda trafiksystem, påverkar detta givetvis i hög grad exploateringsresultatet.

Konsekvensbeskrivningen kan grundas på två principiellt olika synsätt. För det första kan landsbygdens glesa bebyggelsestruktur i sin helhet jämföras med den koncentrerade bebyggelsen i tätorterna. För det andra kan konsekvenserna av tillkommande bebyggelse i en befintlig gles respektive tät bebyggelsestruktur studeras. Vi har bedömt det som mer angeläget att studera konsekvenserna ur det senare perspektivet eftersom detta bör vara mer relevant ur praktisk planeringssynpunkt. Bebyggelseformerna överensstämmer således närmast med föreliggande undersöknings byggargrupp respektive kontrollgrupperna Arnö m fl, se avsnitt 3.1.

De intressenter som främst är berörda vid ett samhällsekonomiskt betraktelsesätt kan grovt indelas enligt följande:

- o Kommuninvånarna, främst
  - de boende i den tillkommande bebyggelsen
  - boende i "närområdet" kring den tillkommande bebyggelsen och/eller nyttjare av det ianspråktaga området
- o Kommunen (som myndighet)
- o Landstinget
- o Staten
- o Övriga, t ex andra kommuner (främst grannkommuner) och företagargrupper (serviceföretag, byggföretag etc)

Framställningen delas upp på konsekvenser för de boende i den tillkommande bebyggelsen, konsekvenser för kommunen samt konsekvenser i ett samhällsekonomiskt perspektiv, dvs konsekvenser för samtliga berörda intressenter. Det skall i detta sammanhang noteras, att när vi resonerar kring effekter för kommunen (som myndighet/organisation) så är det i slutändan huvudsakligen invånare och företag i kommunen som - via skatter och avgifter - får stå för eventuellt ökade kostnader eller som kan dra nytta av besparingar.

Avsikten är att lyfta fram sådana generella skillnader mellan spridd och koncentrerad bebyggelse som kan förmodas vara av större betydelse ur ovanstående tre perspektiv. Därmed blir det inte nödvändigt att bedöma den absoluta storleken av samtliga intäkter (nyttor) och kostnader (upppoffringar).

Ett problem vid en konsekvensbedömning av detta slag är hurvida de undersökta grupperna är jämförbara. Bebyggelseformerna torde relativt väl avspegla de möjligheter till val av bostadstyp som finns på landsbygd respektive i tätort. (Detta förutsatt att en bostad i flerbostadshus och/eller med hyresrätt ej väljs.) Det finns flera likheter mellan hushållen i undersökningsgrupperna, t ex i sammansättning och åldersstruktur m m. Enkätundersökningen visar dock även på skillnader mellan hushållen bl a vad det gäller social sammansättning. Skillnader torde även föreligga i hushållens värderingar. Effekterna av dessa är svåra att beräkna.

Avslutningsvis skall nämnas att de följande avsnittens disposition följer den indelning av konsekvenserna i huvudgrupper som bl a framgår av sammanställningen i avsnitt 6.5. Det bör även påpekas att vår avsikt endast är att göra inledande studier av konsekvenserna av ett byggande på landsbygden. Utrymmet är stort för ytterligare forskningsinsatser inom ämnesområdet.

## 6.2 Konsekvenser för de inflyttande hushållen

För de inflyttande hushållen torde de mest betydelsefulla faktorerna kunna hänföras dels till initialkostnader i samband med uppförande av huset och dels till kostnader för transporter av olika slag. Av stor betydelse är även faktorer som boendenytta, trivsel etc, vilka vi har benämnt övriga faktorer.

## Initialkostnader

Vid privatekonomiska kostnadsjämförelser mellan hus som uppförs i en tät respektive gles bebyggelsestruktur uppkommer flera problem att nå jämförbarhet mellan grupperna. Det finns i regel skillnader i byggnadsutformning, tomtutformning och standard på markanläggningar (utformning av vägar, va-anläggningar, belysning etc).

De skillnader som finns beträffande byggnadsutformningen torde i regel vara små. Ur enkätundersökningen har framkommit att 70 % av byggarna på landsbygden har uppfört ett monteringsfärdigt hus. Även i den täta bebyggelsestrukturen är majoriteten av de nyuppförda styckebyggda husen monteringsfärdiga. Kostnaden för huskroppen torde ej skilja sig åt. En okulärbesiktning av husen tyder däremot på att garage och förrådsutrymmen i regel görs något större i den glesa bebyggelsestrukturen. De kostnadsskillnader som detta ger upphov till torde dock vara marginella.

Skillnader mellan bebyggelsestrukturerna framträder dock då det gäller tomtutformning och markanläggningar. Ett angreppssätt för att studera skillnaderna kan vara att utgå från vad som bedöms i samband med den statliga bostadslångivningen. Kostnader förknippade med tomt och markanläggningsarbeten beaktas nämligen där genom schabloner för "belopp för tomt- och grundberedningskostnader" (ToG-belopp).

ToG-belopp för undersökningskommunerna avseende hus i grupp 1 (friliggande småhus med ett avstånd om minst 9 m till närmaste hus) redovisas i institutionsmeddelande 4:45. Det framkommer bl a att det beloppsmässigt finns stora skillnader i ToG-beloppen mellan de olika kommunerna. Även mellan centralorten, övriga tätorter och glesbygden i samma kommun finns stora skillnader. Den genomsnittliga skillnaden i ToG-belopp mellan centralorten och glesbygden är ca 40 000 kr. Skillnaden torde främst bero av faktiska kostnadsskillnader. Det finns troligen också större ambitioner att följa kostnadsutvecklingen i centralorten p g a att den kommunala medverkan i exploateringen är större här än i glesbygdsdelarna. Vidare kan det tänkas att "låga" ToG-belopp utanför detaljplanelagda områden kan bero på kommunens önskan att styra in bebyggelsen i detaljplanelagda områden.

I tabell 6.1 redovisas den kostnadsbedömning som Nyköpings kommun har lagt till grund för den framställning om ToG-belopp som gäller fr o m 82-01-01.

Tabell 6.1 Kostnadsbedömning till grund för framställan om ToG-belopp i centralorten respektive glesbygdsområdena för hus i grupp 1 i Nyköpings kommun uttryckt i kkr (gällande fr o m 82-01-01).

	Centralorten	Glesbygd
Kommunens kostnader:		
mark, trafik- och parkanläggningar, administration	65	40
anläggningsavgift-va	24.5	20
Byggherrens kostnader:		
kommunikationsyta, tomtmark	3	2
grovplanering och grundberedning	27	20.5
elledningar, schakt m m	0.5	0.5
va-installation i tomtmark	6	4
administration	4	3
	=====	=====
Summa	130	90

Ur tabellen kan utläsas att de största skillnaderna mellan centralorten och glesbygdsområdena framträder i posten "mark, trafik- och parkanläggningar, administration". Kostnaderna bedöms vara 25 000 kr högre i centralorten än i glesbygden.

Större delen av kostnadsskillnaden mellan bebyggelsestrukturen finns i posten trafik- och parkanläggningar. I den glesa strukturen är det vanligtvis endast en enkel utfartsväg som byggs fram till befintlig väg. För bebyggelse i en tät struktur uppstår betydande kostnader för matarleder, gator, gång- och cykelvägar, belysningsanordningar och parkanläggningar. Kostnadsskillnaden rör sig normalt 10 000-tals kronor per tomt.

I begreppet administration innefattas kommunens administration och fastighetsbildning. Bebyggelsen i centralorten torde normalt ha något högre kostnader i detta avseende. Skillnaden ligger i de högre kostnader som uppkommer genom att detaljplan upprättas. Kostnadsskillnaden torde normalt röra sig om några tusen kronor per tomt, men kan i många fall vara betydligt större.

Kostnadsskillnader kan även uppträda beträffande vatten- och avloppsanläggningar. Bebyggelse på glesbygden har i regel enskilda anläggningar medan bebyggelse i anslutning till större tätorter ansluts nästan undantagslöst till allmän vatanläggning. Det är svårt att bedöma skillnader i anläggningskostnader främst p g a att kostnaderna är starkt beroende av lokala förhållanden. Anläggningarna kan dessutom utformas på ett flertal sätt. Vi har valt att göra en jämförelse mellan den vanligaste enskilda lösningen, grävd brunn och behandling av avloppsvattnet genom infiltration i marken, med en utredning över allmänna anläggningar som genomförts av statens pris- och kartellnämnd (SPK).

I 1981 års prisnivå kan kostnader för grävning av en brunn till 5 m djup och brunnsmaterialet uppskattas till ca 10 000 kr. Kostnaden för en pumpanläggning uppgår till ca 6 000 kr. Avloppsanläggningen beräknas kosta 14 000 kr. Totalkostnaden kan alltså uppskattas till ca 30 000 kr.



SPK har i en utredning bl a granskat anläggnings- och brukningsavgifter för allmänna va-anläggningar (SPK 1982:10). 84 kommuner som tillsammans svarade för ca 70 % av de nyproducerade lägenheterna i landet under senare delen av 70-talet ingick i undersökningen. Den genomsnittliga anläggningsavgiften uppgick till ca 24 500 kr i januari 1981.

Jämförelsen pekar således på att det privatekonomiskt är något dyrare med en enskild anläggning än anslutning till en allmän anläggning. Det måste dock nämnas att om man har enskilda anläggningar så kan en betydande del av kostnaderna reduceras genom egna arbetsinsatser.

Kostnaderna för grovplanering och grundberedning beror i stor utsträckning av topografi och geologi. Kostnaderna kan förväntas vara något lägre i glesbygd än i tätort. Bebyggelsen i glesbygd kan i regel förläggas på ur topografisk och geologisk synvinkel mer optimala lägen.

De som har byggt i glesbygd tillhör i stor utsträckning yrkeskategorin "overallarbetare", se avsnitt 3.2. De som flyttat till planområden i tätorterna arbetar i stor utsträckning med "manschettarbeten". Det förefaller därför troligt att förstnämnda grupp i större utsträckning kan nedbringa "penningutlägget" i samband med byggnationen genom insatser av eget arbete. Hushållen i glesbygd har troligen också större möjligheter att t ex låna en traktor vid markarbeten på tomten eller byta tjänster med någon granne. Ur enkätundersökningen har framkommit att byggarna i glesbygd i genomsnitt värderat sin egen och vänners arbetsinsats till ca 45 000 kr.

## Transporter

En mycket stor driftskostnad, som belastar bebyggelsen på landsbygden, är kostnader för transporter av olika slag, jfr avsnitt 4.2. I tabell 6.2 redovisas en uppskattning av kostnaderna för resor med egen bil. Beräkningarna grundas på två alternativa milkostnader varav den första kan tillämpas på en äldre bil och den andra på en nyare bil (olika stora årliga värdeminskningar). I detta sammanhang skall även nämnas att byggarna har två bilar i större omfattning än kontrollgrupperna.

Tabell 6.2 Uppskattade kostnader i kronor för resor med egen bil/bilar per hushåll.

	Genomsnittlig årlig körsträcka (mil)	Därav arbetsresor (mil)	Uppskattad årlig kostnad			
			Alt 8 kr/mil		Alt 12 kr/mil	
			Totalt Arbetsresor	Totalt Arbetsresor	Totalt Arbetsresor	Totalt Arbetsresor
Byggare totalt	2 300	900	18 000	7 000	28 000	11 000
Byggare i kontrollgrupps- kommunerna	2 200	1 000	18 000	8 000	26 000	12 000
Kontrollgrupper	1 600	170	13 000	1 400	19 000	2 000

Skilnaderna i årlig körsträcka för hushållen i byggare- respektive kontrollgrupperna kan således hänföras till längre arbetsresor för de förstnämnda. Arbetsresornas andel av den årliga körsträckan är för byggarna 39 % och för kontrollgrupperna 11 %. Enligt Lundkvist (1978) avser ca 37 % av det totala transportarbetet för hushållen i riket arbetsresor,

medan fritidsresorna svarar för 47 %.

Arbetsresorna subventioneras delvis via resavdragen. Resavdragen har, enligt Holmgren, Listérus och Nordström (1982), knappast på något avgörande sätt haft betydelse för den bebyggelseutveckling vi hittills haft i Sverige. Däremot har resavdragen blivit en viktig del i många hushålls ekonomi. De största avdragen görs av personer i mellaninkomstskiktet. Personer med låga och höga inkomster har relativt sett kortare resavstånd än de med mellaninkomster.

Någon direkt fråga om resavdragens storlek ingick inte i vår enkät. En grov uppskattning av dessa har dock gjorts, se institutionsmeddelande 4:45. Det genomsnittliga resavdraget per förvärvsarbetsande i byggargruppen kan uppskattas till 2 700-3 500 kr (1980), vilket är något mer än vad som är normalt på landsbygden. Det skall dock observeras att resavdragens storlek varierar kraftigt från några hundra kronor upp till 20 000 kronor. Effekten av resavdragen beror sedan i hög grad av marginalskattens storlek. Om man räknar med en marginalskatt på 50 % kan värdet av det genomsnittliga resavdraget per hushåll och år uppskattas till 2-3 000 kr.

Av tabell 6.2 framgår att arbetsresorna utgör en mindre del av byggarnas totala resor med egen bil, trots att en ökning av dessa skett i och med flyttningen. Kostnaderna för de övriga resorna är dominerande och ungefär lika stora för både byggare och kontrollgrupper.

Sammanfattningsvis kan merkostnaden för resor med egen bil för byggarna på landsbygden, med hjälp av uppgifterna för kontrollgruppskommunerna, beräknas uppgå till mellan 5 000 och 7 000 kr per hushåll och år om man jämför med boende i småhus i centralorten. Från detta skall dras 2-3 000 kr, vilket utgör värdet av hushållets genomsnittliga resavdrag. I detta sammanhang kan påpekas att ca 40 % av byggarna bedömer att de ökade reskostnaderna medför att det inte är ekonomiskt fördelaktigt att bo på landsbygden jämfört med en liknande bostad i stad eller större tätort. Detta visar att det, åtminstone för det enskilda hushållet, är av stor betydelse hur stora reskostnaderna är.

Drift och underhåll,  
övrigt

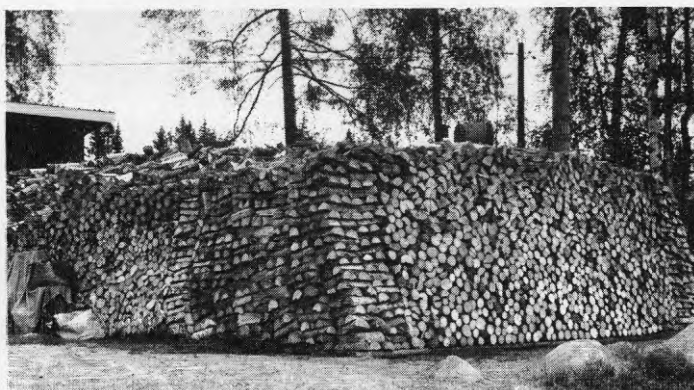
Skillnader i drifts- och underhållskostnader för tillkommande bebyggelse i tät respektive gles bebyggelsestruktur framträder framför allt när det gäller bostadens energiförbrukning, väghållning och va-försörjning.

Stora kostnadsskillnader kan uppträda i fråga om energiförbrukning, främst beroende på olika uppvärmningssystem. Vissa uppvärmningssystem är avsedda för en tät bebyggelsestruktur (t ex fjärrvärme) och andra mer lämpade för en gles bebyggelsestruktur (t ex ved).

Det framförs ofta att bebyggelse i en gles bebyggelsestruktur bör innebära ett högt utnyttjande av uppvärmningssystem som bygger på fasta bränslen. I en studie i Bollnäs kommun hävdar författaren att praktiskt taget alla som bygger på landsbygden installerar uppvärmningsanläggningar för ved. Kombinationen helved/flis - elpatron anses vara den vanliga (Karlsson, 1981). Så förefaller nu inte vara fallet om man ser till glesbygden i riket som helhet. I institutionsmedde-

lande 4:45 redovisas uppvärmningssättet för småhus enligt FoB 80. Det framgår att endast 10 % av småhusen som uppförts 1976-1980 på glesbygden har ved/flis/spån som huvudsakligt uppvärmningssätt. Om även alternativa uppvärmningssätt beaktas har ytterligare 11 % av husen uppvärmningssystem utformade för fasta bränslen. En ytterligare grupp på 12 % har alternativa uppvärmningssystem för kombinationer av bränslen. Det förefaller således endast vara en mindre del av husen som värms upp med fasta bränslen. Nästan 2/3 av husen värms huvudsakligen upp med el.

Vilka kostnadsskillnader finns mellan olika uppvärmningssystem? Frågan går inte att besvara generellt eftersom lokala förutsättningar och prisutvecklingen på energislagen är avgörande. I institutionsmeddelande 4:45 redovisas en kostnadsjämförelse baserad på dagens energipriser. Av denna framgår att årskostnaden i dagsläget (1982) är lägst för system som baseras på elvärme. Kostnaden är högst för kombinationspanna med olja och för fjärrvärme. Årskostnaden för system baserade på ved varierar beroende på kostnaden för bränslet. Om hushållet har fri tillgång till ved så är detta alternativ ca 500 kr billigare per år än något annat alternativ. Om hushållet däremot skall köpa bränslet i färdigt skick är kostnaden för hög för att detta skall vara ett realistiskt alternativ. Det måste än en gång poängteras att jämförelsen utgår från dagens energipriser.



*Lönsamheten vid uppvärmning med ved beror i hög grad av den enskildes personliga engagemang.*

Enligt enkätundersökningen till byggarna är 16 % av fastigheterna belägna vid allmän väg och har således inga egna kostnader för väghållning. 38 % av fastigheterna är anslutna till vägförening. Dessa kan i stor utsträckning förväntas erhålla statsbidrag och kommunala bidrag, som medför att de egna väghållningskostnaderna är låga. Resten av byggarna har antingen egen väghållning (30 %) eller väghållning i kombination med vägförening (15 %). Den genomsnittliga sträckan egen väghållning för dessa är ca 200 m. Om vi antar att statsbidrag inte utgår, men att kommunalt underhållsbidrag ges till den sträcka som överstiger 100 m med 1 kr per m och år samt att den genomsnittliga underhållskostnaden är 4 kr per m och år, kan genomsnittskostnaden för dessa fastighetsägare uppskattas till 700 kr per år. Denna kostnad kan stäl-

las i relation till att en fastighetsägare inom ett stadsplanlagt område i normalfallet inte har några våghållningskostnader. Endast inom s k storkvartersplaner där vägarna utgör del i en gemensamhetsanläggning har fastighetsägarna kostnader för våghållningen. Kostnaderna torde dock vara betydligt lägre än de ovan redovisade.

Tidigare i detta avsnitt studerades kostnaderna för att ordna va-försörjning. Kostnaderna för att uppföra en egen anläggning jämfördes med anläggningskostnaden till en allmän va-anläggning. För den enskilda anläggningen kan drifts- och underhållskostnaderna uppskattas till 150 kr per år för pumpanläggningen och 300 kr per år för avloppsanläggningen i 1981 års priser. För pumpanläggningen kan livslängden uppskattas till 15 år och för avloppsanläggningen till 30 år. Vid förutsedda pumpbyten är 15 och 30 samt en ny avloppsanläggning år 30 kan vid 6 % kalkylränta den reala årskostnaden bedömas till ca 900 kr. I SPK:s undersökning (1982:10) uppgick den genomsnittliga bruksavgiften för småhus till 1174 kr per år vid 200 m<sup>3</sup> vattenförbrukning.

Privatekonomiskt pekar jämförelsen således på att det med dagens priser är något fördelaktigare med enskilda lösningar. Jämförelsen bygger på en beräknad förbrukning av 200 m<sup>3</sup> per år och småhus. Vid högre förbrukning blir alternativet med enskild lösning mer fördelaktigt. Det förefaller inte heller orimligt att det i framtiden kan bli större skillnader mellan alternativen. De allmänna va-anläggningarna har i regel några år på nacken och en stor del av ledningssystemet är i behov av underhållsåtgärder. I samband med dessa framstår det inte som osannolikt att bruksavgifterna stiger, även mätt i reala mått. SPK:s studie visar att bruksavgifterna har stigit mer än den allmänna prisutvecklingen under slutet av 70-talet.

Vad det gäller övrig kommunal service kan konstateras att byggarna utnyttjar kommunal barnomsorg i relativt liten utsträckning, jfr fig 3.19. Det är ofta så att föräldrar, anhörig eller bekant har hand om barnen. Kvinnor i byggargruppen förvärsarbetar i mindre omfattning än kvinnor i kontrollgrupperna. Detta har framkommit även i andra undersökningar, t ex Gotlands kommun (1981). Vidare är det längre till daghem för de som bor i glesbygd. En annan orsak till att så få utnyttjar kommunal barnomsorg kan vara att byggarna har större möjligheter, tack vare de omfattande personkontakterna, att lösa denna fråga på annat sätt. Detta har förmodligen störst betydelse om väntetiden är lång för att erhålla kommunal barnomsorg. Några större skillnader att erhålla kommunal barnomsorg i glesbygd och i tätort verkar inte finnas. Det ovan sagda bör medföra att kostnaden för barnomsorg är något mindre för den enskilde vid en spridd bosättning.

#### Övriga faktorer

Byggarna har i enkäten fått möjlighet att uppge faktorer som medför att det är ekonomiskt fördelaktigt att bo i glesbygd jämfört med att bo i en liknande bostad i stad eller större tätort. Exempel på faktorer som betonats är odling av egna grönsaker, samlade storinköp av livsmedel, enklare levnadsvanor, ingen statusjakt, mycket älgjakt m m, jfr avsnitt 3.3. På landsbygden finns även möjlighet till ett omfattande utbyte av varor och tjänster, bl a som en följd av byggarna yrkestillhörighet och de tidigare nämnda personkontakterna.



Värdet av de ovan nämnda faktorerna är svårt att uppskatta i pengar, men det är helt klart att de kan påverka privatekonomin i betydande mån.

Boende i glesbygd kan minska behovet av sekundär bostad eftersom permanentbostaden ofta skänker en liknande miljö som en fritidsbostad. Enligt enkäten, fig 3.15, är andelen fritidshusägare mer än dubbelt så hög i kontrollgrupperna jämfört med byggarna på landsbygden. Även om en viss del av skillnaden kan bero på olika yrkestillhörighet och inkomstförhållanden har uppenbarligen sistnämnda grupp i betydligt högre grad kunnat integrera permanent- och fritidsbostad och därigenom också i väsentlig grad kunnat pressa sina boendekostnader.

I detta sammanhang kan det vara lämpligt att även beröra några konsekvenser som kanske inte direkt förknippas med hushållens ekonomi, t ex boendenytt och trivselfaktorer. Omkring 75 % av byggarna upplever nuvarande bosättning som mycket positiv. Andelen är något lägre för kontrollgrupperna. Några förklaringar till denna skillnad kan vara att byggarna har mycket större möjligheter att välja byggnadsplats och typ av bostad samt erhåller större utrymmen för egna aktiviteter. Både byggare och kontrollgrupper uppger att kontakterna med grannar klart ökat i samband med bostadsbytet, jfr avsnitt 3.3. Anmärkningsvärt är att även de som bor i en gles bebyggelsestruktur har samma ökning av dessa kontakter. Detta kan till stor del förklaras av den lokala anknytning till byggnadsplatsen som många byggare har. En negativ faktor är dock att det kan bli ensamt för barnen, eftersom de har långt till lekamrater.

Avslutningsvis bör även nämnas det faktum att de flesta av barnen i byggargruppen idag är under tio år. Detta kan medföra betydande förändringar i framtiden vad gäller anspråk på lokaler och aktiviteter - för både barn och vuxna.

### 6.3 Konsekvenser ur kommunalekonomisk synvinkel

Kostnaderna för kommunen i initialskedet är normalt lägre vid nybebyggelse på landsbygden. Ansvar för utbyggnad av olika anläggningar ligger oftast på den enskilde. Hur stor skillnaden är, jämfört med en bostad i tätort, beror dock mycket på i hur hög grad kommunen i det senare fallet får täckning för sina kostnader via exempelvis tomtpris och anslutningsavgifter.

Om en utbyggnad av den kommunala servicen, t ex skolor och daghem, blir aktuell i initialskedet påverkas i hög grad kommunens kostnader. Vi har dock valt att begränsa oss till att beröra drifts- och underhållskostnader i samband med den kommunala servicen, beroende på att lokala förhållanden är helt avgörande för om en utbyggnad av denna blir aktuell till följd av ny bostadsbebyggelse.

Kostnaderna för planering är större vid en utbyggnad i tätort bl a beroende på detaljplanekrav. Å andra sidan tas större resurser i anspråk vid byggnadslovsprövningen för ett



hus på landsbygden p g a att en stor del av lämplighetsbedömningen görs i detta sammanhang. De översiktliga plandokumenten ger oftast inte tillräcklig vägledning. Byggnadslovsavgiften är dock i stort sett densamma i tätort och glesbygd.

Normalt får kommunen inte heller full kostnadstäckning för utbyggnad av vägar i ett småhusområde i tätort. När det gäller utbyggnad av va-anläggningar är läget mera oklart. Konsekvenserna för kommunen i dessa fall beror dock i hög grad av exploateringsförhållandena, t ex om exploateringsavtal har upprättats. Kommunens åligganden för att lösa ovannämnda frågor är dock större i tätort, vilket i sig bör leda till en större möjlighet att kommunen inte får full kostnadstäckning för sitt engagemang.

Kommunen får inte heller täckning för kostnader i samband med utbyggnad av s k generalplaneanläggningar, t ex överordnade trafikleder och ledningssystem. Dessa kostnader finansieras i hög grad via skatter. Storleken på kostnaderna beror främst på områdets belägenhet i förhållande till tidigare utbyggda anläggningar, men kan uppgå till 10 000-tals kr utslaget per hushåll, jfr Eriksson, Sjöblom (1975).

## Transporter

Betydande kommunalekonomiska konsekvenser kan även uppkomma i samband med olika former av service. Med den hushållsstruktur som finns idag, där ca 80 % av hushållen i byggargruppen består av man och kvinna med hemmavarande barn, är givetvis de kostnader som beror på barnen de största. En utspridning av bebyggelsen leder till ökade kostnader för kommunen främst vad det gäller skolskjutsar, men även för färdtjänst, kollektivtrafik samt sophämtning. En uppskattning av dessa kostnader har gjorts bl a genom intervjuer med kommunala tjänstemän.

Undersökningskommunernas kostnader för skolskjutsar, inklusive förskoleskjutsar, uppgår till mellan 2 300 och 3 800 kr per skolskjutsberättigad elev och år. Reglerna för att erhålla skolskjuts är olika för låg-, mellan- och högstadium och varierar dessutom mellan kommunerna, t ex är avståndsnormerna olika.<sup>1)</sup> Ungefär 70 % av barnen åker skolskjuts eller ordinarie buss till skolan. Detta innebär en kostnad på ca 3 000-6 000 kr per år utslaget på samtliga byggarhushåll (två barn i hushållet). Karlsson (1981) har beräknat denna kostnad till omkring 8 000-10 000 kr per hushåll. Hur stor merkostnaden är jämfört med ett område i tätort är dock svårt att avgöra. På kort sikt kan det t o m vara så att i stort sett inga ytterligare kostnader uppkommer, eftersom dessa ökar framför allt om fler eller större fordon måste användas eller om en skolskjutslinje måste ändras.

Färdtjänstkostnaderna i undersökningskommunerna är mellan 400-1 700 kr per år och färdtjänstberättigad. Det är i da-

1) För att erhålla skolskjuts krävs ett visst avstånd mellan bostad och skola/skolskjutslinje. Principerna för att vara berättigad till skolskjuts varierar i undersökningskommunerna enligt följande: förskola och lågstadium minst 2-3 km, mellanstadium 3-4 km och högstadium 3-5 km. Undantag kan göras t ex p g a handikapp eller trafikfarlig skolväg, främst när det gäller förskola och lågstadium.

gens läge endast ett fåtal personer i byggargruppen som är berättigade till färdtjänst, men merkostnaderna jämfört med ett område i tätort kan i en framtid beräknas uppgå till maximalt några hundra kronor per år utslaget på samtliga byggarhushåll.

Kommunerna har, tillsammans med landstingen, under den senaste tiden fått ett starkt ökat ansvar för kollektivtrafiken. Uppgifterna handhas av ett aktiebolag eller kommunalförbund. Normalt delas underskotten, som uppkommer för kollektivtrafiken på landsbygden, lika mellan kommuner och landsting. Vad det gäller tätortstrafiken förekommer ett flertal olika principer för kostnadsfördelning. I de flesta fall svarar dock kommunerna för en högre andel av dessa kostnader. Några ytterligare kostnader till följd av tillkommande spridd bebyggelse bör inte uppkomma, i varje fall inte så länge utnyttjandet av kollektivtrafiken ligger på nuvarande nivå.

När det gäller sophämtning kan olika avgiftsprinciper tillämpas i kommunerna. I de flesta kommuner ombesörjs dock sophämtningen av entreprenörer. Om man tar hänsyn till att nybyggnationen i glesbygd i stor utsträckning sker i anslutning till befintlig bebyggelse, kan merkostnaden för sophämtning uppskattas till ett hundratal kronor per hushåll och år.

Bortfallet av skatteintäkter p g a resavdrag kan antas vara av mindre kommunalekonomisk betydelse. Enligt Holmgren, Listerus och Nordström (1982) påverkas sannolikt inte mer än ett begränsat antal kommuners inkomster av ett slopande av resavdragen, p g a befintlig konstruktion av skatte- och bidragssystemet.

Drift och underhåll,  
övrigt

Många kommuner ger beträffande väghållning bidrag till drift, nybyggnad och förbättring av enskilda vägar. Kommunernas engagemang i denna verksamhet har ökat under senare år. Bidrag till drift är den beloppsmässigt dominerande posten. Principerna för att bidrag skall utgå och bidragens storlek skiljer sig mellan kommunerna.



*Kommunerna ger ofta bidrag till enskild väghållning.*

Tillkommande bebyggelse i glesbygd förläggs i stor utsträckning i anslutning till befintligt vägnät. Detta vägnät har i regel redan idag statliga och kommunala bidrag, varför några ytterligare kostnader inte förorsakas av den tillkommande bebyggelsen. Bland byggarna har dock 45 % egen väghållning med en genomsnittslängd av ca 200 m. Principerna för att kommunalt driftsbidrag skall utgå till denna väghållning varierar mellan kommunerna. Bland de undersökta kommunerna kan det kommunala bidraget variera mellan 0 och 300 kr per hushåll och år. Tillkommande bebyggelse i en tät bebyggelsestruktur torde normalt ge upphov till betydligt högre kommunala väghållningskostnader.

Som framgår av figur 3.7 löses i huvudsak va-försörjningen med enskilda anläggningar vid nybebyggelse i en gles bebyggelsestruktur. Kommunen har i regel ej några kostnader för allmänna va-anläggningar i detta fall. Kommunens engagemang inskränks ofta till att svara för bortforsling av sediment ur slamavskiljningsbrunnarna två gånger om året. Avgift debiteras fastighetsägaren och kommunens nettokostnader för denna verksamhet är mycket små.

Bebyggelse i en tät bebyggelsestruktur ansluts normalt till en allmän va-anläggning. Kostnader för drift och underhåll täcks helt eller delvis med bruksavgifter. Kvoten mellan de sammanlagda intäkterna genom bruksavgifter och va-verkets årskostnad under samma period benämns kostnadstäckning. Medianvärdet för denna ligger 1982 i intervallet 80-85 % (Svenska vatten- och avloppsverksföreningen, 1982). Större kommuner har i de flesta fall en kostnadstäckning på 100 %. Kommuner med mindre än 5 000 invånare redovisar ett medianvärde i intervallet 50-60 %. De mindre kommunerna förväntas även i framtiden ha låg kostnadstäckning. De hushåll som är anslutna till allmän va-anläggning subventioneras således i genomsnitt med ca 1 kr per m<sup>3</sup> eller några hundra kronor per år. Tillkommande bebyggelse av begränsad omfattning kan endast i marginell utsträckning komma att förbättra kostnadstäckningen för anläggningen.

Kommunen kan även drabbas av kostnader till följd av tillkommande bebyggelse i samband med drift och underhåll av byggnader och anläggningar, t ex skolor, daghem, ungdomsgårdar, bibliotek och sportanläggningar. I dessa kostnader bör även inräknas kostnader för inventarier. Dessa servicefunktioner kan givetvis, som tidigare nämnts, även bli aktuella som investeringskostnader i ett initialskede.

Skolorna utanför centralorten har i regel en överkapacitet. Problem med otillräckliga lokalresurser finns främst i delar av centralorten samt vissa expansiva tätorter. Ett tillskott av elever från nybebyggelse i glesbygd innebär således oftast att outnyttjad kapacitet tas till vara. Drifts- och underhållskostnaderna för skolbyggnader torde därför ej öka märkbart p g a ett byggande på landsbygden av hittillsvarande karaktär. Skolorna utnyttjas dessutom ofta även för andra aktiviteter, t ex som föreningslokaler.

Byggarna utnyttjar, som tidigare nämnts, kommunal barnomsorg i relativt liten utsträckning och som en följd av detta bör behovet av att bygga fler daghem minska och därmed även drifts- och underhållskostnaderna.

Anläggningar typ bibliotek och sportanläggningar utnyttjas relativt sällan av byggarna, i varje fall om man jämför med kontrollgrupperna. Ett rimligt antagande torde vara att avstånden till dessa anläggningar i hög grad inverkar på utnyttjandegraden. Byggarnas fritidsaktiviteter utövas främst i bostadens omgivningar och i mindre omfattning i fritidsanläggningar av olika slag. I detta avseende är därför glesbygdsbebyggelsen något billigare sett från kommunens horisont.

I Nynäshamns kommun har man studerat om några skillnader finns i omfattning mellan bostadsstöd till hushåll i tätorter respektive glesbygd (Bergersten, Reimers, 1981). Författarna finner att andelen hushåll med bostadsstöd är större i tätorterna än i glesbygden. Medelbeloppet per hushåll och år är också högre i tätorterna. Även i den s k Härrydaundersökningen konstateras att kostnaderna för bostadsstöd proportionellt är högre i tätort än i glesbygd (Granhed, Widmark m fl, 1979). Författarna menar att skillnaden till stor del kan förklaras av att boendekostnaderna är lägre för glesbygds-hushållen.

Båda nämnda undersökningar är inriktade på studier av befintligt bostadsbestånd. Bostadsbeståndet på glesbygden är av lägre standard än i tätorterna (FoB 80). Detta avspeglas rimligen i lägre boendekostnader och mindre behov av bostadsstöd. Då tillkommande bebyggelse av likvärdig standard jämförs torde endast smärre skillnader i bostadsstödet storlek finnas. Detta trots att, som tidigare påpekats, det i regel är förenat med lägre kostnader att uppföra ett hus i glesbygd. Bostadskostnaderna, som utgör underlag för statskommunalt bostadsbidrag, är i regel så höga för båda grupperna att det intervall inom vilket bostadsbidraget ökar med ökande bostadskostnader är passerat. Bostadsbidraget torde därför sällan skilja sig mellan grupperna. Endast då antalet barn i hushållet är stort kan bostadsbidraget förväntas utgå med högre belopp i tätort.

Från kommunalt håll framförs ibland den åsikten att de nyuppförda husen i glesbygd kan bli mycket svårsålda. Kommunerna kan, vid en eventuell exekutiv auktion, komma att drabbas av kostnader såsom borgensman. Tillgänglig statistik (bostadsstyrelsen) utvisar en kraftig ökning fr o m 80-talets början av antalet exekutiva auktioner beträffande ny- eller ombyggda småhus där statligt bostadslån har utgått. I materialet finns en tendens till att glesbygdsbebyggelsens andel ökar. Förlustrisken vid en eventuell exekutiv auktion bör i varje fall vara större i glesbygd än i tätort.

#### 6.4 Konsekvenser ur samhällsekonomisk synvinkel

I en samhällsekonomisk analys tar man i princip hänsyn till samtliga intäkter och kostnader för samtliga berörda intressenter, även sådana effekter som inte ger sig till känna genom ett pris på en marknad, t ex värdet av den ianspråktaga marken för rörligt friluftsliv. Den totala kostnaden är samtliga resurser som tas i anspråk och den totala intäkten värdet av samtliga önskemål som kan tillgodoses. Vid bedömningen av de olika kostnadsposterna är man intresserad av de



"verkliga" kostnaderna, vilket innebär att man måste vara uppmärksam på marknadsimperfectioner, t ex subventioner av olika slag. Vissa faktorer, som kan ha stor betydelse i en samhällsekonomisk bedömning, är sååra att kvantifiera och prissätta, vilket medför att det är lätt att dessa förbises. Gemensamt för dessa är att de ofta är att hänföra till intäktssidan i analysen.<sup>1)</sup>

#### Initialkostnader

I en översiktlig samhällsekonomisk betraktelse förefaller det rimligt att anta att tillkommande bebyggelse i en gles bebyggelsestruktur ej skiljer sig på något avgörande sätt från den i en tät bebyggelsestruktur när det gäller uppförande av bostadshusen. Däremot är kostnaderna för tomt- och grundberedning och utbyggnad av generalplaneanläggningar högre i tätort än i glesbygd, se avsnitt 6.2. Det kan i dessa fall bli fråga om betydande kostnadsskillnader, som i hög grad kan påverka resultatet av den samhällsekonomiska konsekvensbedömningen. Ett slutomdöme skulle därför bli, att ur samhällsekonomiskt perspektiv är tillkommande gles bebyggelse i anslutning till befintlig sådan förenad med lägre kostnader än motsvarande tät bebyggelse i detta avseende.

#### Transporter

Resultaten från enkätundersökningen visar att de boendes egna bilresor blir mer omfattande vid ett byggande på landsbygden. Skillnaden uppgår till ca 700 mil per hushåll och år, se avsnitt 6.2. En beräkning av en total samhällsekonomisk kostnad är förenat med ett flertal svårigheter (prissätta kostnader för olyckor, vägsitage m m). Någon bedömning av samhällets kostnad i absoluta mått görs därför ej. Om vi antar att kostnaden per mil är lika stor för tät som för gles bebyggelse kan vi däremot bilda oss en grov uppfattning om hur mycket kostnaderna ökar relativt sett. Enligt uppgifterna i avsnitt 6.2 skulle denna ökning då bli av storleksordningen 40 % (från 1600 mil till 2300 mil per hushåll och år).

Till ovanstående skall läggas eventuella merkostnader för övriga resor, t ex kollektivtrafik och resor i samband med service av olika slag. Kommunernas ökade kostnader för kommunal service (skolskjutsar, färdtjänst, sophämtning m m) har tidigare behandlats i avsnitt 6.3. De bedömningar som där har gjorts är nog i stort sett giltiga även i ett samhällsekonomiskt perspektiv. Vad avser kostnaderna för kollektivtrafik och annan service än kommunens (post, ambulans-transporter etc) förefaller det rimligt att betrakta gles bebyggelse ungefär likvärdig med småhusområden. Detta gäller åtminstone så länge vi rör oss med byggande i anslutning till befintlig gles bebyggelse och så länge hushållen kan utnyttja egen bil för arbetsresor, matinköp m m. Samhällets merkostnader för andra transporter än de boendes egna bilresor kan under ovannämnda förutsättningar uppskattas till maximalt 1 000 kr per hushåll och år.

Samhällsekonomiskt är ett ökat transportarbete mindre önskvärt, men det är dock viktigt att även ta hänsyn till intäktssidan i detta fall eller med andra ord de positiva effekter som genereras av dessa resor. Ett integrerat ortssystem, inklusive omkringliggande landsbygd, är i många avseenden

1) För en mer utförlig beskrivning av de problem som kan uppstå i samband med samhällsekonomiska bedömningar av detta slag se t ex Lind (1975).



den mer flexibelt vid förändringar i arbetsplatser, typ nedläggningar och nyetableringar, än vad isolerade lokalsamhällen är, åtminstone så länge pendlingskostnaderna är överkomliga. Tätorter och glesbygd kan nämligen sägas samverka likt ett buffertsystem, där positiva och negativa förändringar fördelas över regionen som helhet på den höga pendlingsbenägenheten (Mattsson, 1983).

Drift och underhåll, Det som framkommit i tidigare avsnitt när det gäller drifts- och underhållskostnader för vägar och tekniska försörjningssystem pekar mot att glesare bebyggelse i vart fall inte torde bli dyrare än småhusområden i detta avseende. Detta gäller under förutsättning att tillkommande gles bebyggelse lokaliseras på ett sådant sätt, att befintliga vägar, el- och teleledningar utnyttjas samtidigt som va-försörjningen löses lokalt.

En utbyggnad av kommunal service, typ daghem, skolor, sportanläggningar etc, bör bli mindre aktuell vid ett byggande i glesbygd och därmed även drifts- och underhållskostnaderna. Ett byggande på landsbygden av nuvarande omfattning torde normalt innebära ett utnyttjande av lediga kapaciteter i skolor i mindre tätorter eller i glesbygd, jfr avsnitt 6.3. Eventuellt kan detta medföra ett mindre behov av nya skolor, t ex i centralorten.

Ur samhällets perspektiv kan det vara värdefullt att behålla livsmedelsbutiker på landsbygden, bl a för att minimera resorna för den befolkning som är direkt knuten till areella näringar etc. Den överkapacitet som ofta blir följd av att upprätthålla butiker på landsbygden skulle kunna utnyttjas av hushåll i tillkommande bebyggelse. Effekten av byggnationen är dock svår att bedöma eftersom det är vanligt att hushållen handlar i närheten av arbetsplatsen eller mellan arbetsplats och bostad samt att de gör större samlade inköp i affärer av typen stormarknader, jfr avsnitt 3.2. En ökning av köptroheten hos den befintliga kundkretsen kan i många fall vara av minst lika stor betydelse som ett ökat byggande (se t ex Hudiksvalls kommun, 1979).

#### Övriga faktorer

Avslutningsvis skall beröras ett antal faktorer som utgör en viktig del vid ett samhällsekoniskt betraktelsesätt, men som kan vara svåra att kvantifiera och prissätta. Ofta blir det dessutom fråga om rent subjektiva bedömningar när det gäller att värdesätta dessa.

Ett utspritt byggande medför i sig en viss inverkan på landskapsbilden - på gott eller ont! Vidare ökar antalet konfliktpunkter vad det gäller natur- och kulturvårdsintressen. Bebyggelsen kan å andra sidan medverka till att sådana intressen tillgodoses - exempelvis genom att öka underlaget för en "levande landsbygd" där äldre bebyggelse och miljöer bibehålls. Den tillkommande bebyggelsen är huvudsakligen lokaliserad till gamla kulturbygder, främst jordbruksområden. Ny bebyggelse upplevs säkerligen av de flesta som ett helt naturligt inslag, förutsatt att bebyggelsens utformning inte avviker allt för mycket från den tidigare.

I samband med byggande på landsbygden framförs ibland att bebyggelsen motverkar friluftslivets intressen. Huvuddelen

av den nya bebyggelsen lokaliseras dock i anslutning till befintlig bebyggelse och byggandet är knappast av sådan omfattning att det mer än marginellt påverkar dessa intressen negativt. Vid mer allmänna resonemang kring ett byggande i glesbygd bör man även komma ihåg, att bebyggelsen i vissa fall kan vara positiv ur friluftslivssynpunkt, bl a genom att framkomligheten förbättras genom fler bättre vägar samt genom att de inflyttande hushållens naturkontakt ökar.

Det är tänkbart att byggandet i glesbygd kommer i konflikt med jord- och skogsbruksintressena. Sådana negativa effekter kan dock ställas mot den konkurrens om marken som finns kring tätorterna - exempelvis tätortsbornas anspråk på områden för närrekreation samt tätorternas expansion vilken, i varje fall tidigare, medfört en omfattande förbrukning av produktiva arealer. Vid en sådan jämförelse torde tillkommande bebyggelse på landsbygden innebära en marginell konkurrent till de areella näringarna.

Boende på landsbygden tycks också medföra ett minskat behov av sekundär bosättning, se figur 3.15, vilket kan innebära en betydande samhällsekonomisk besparing. Fritidshusägarna bor till stor del i tätorter vilket tyder på att fritidsboendet delvis fungerar som en kompensation för eller omväxling till en utpräglad urban permanentbostadsmiljö (Larsson, Rönström m fl, 1979).

När det gäller intäktssidan i en samhällsekonomisk konsekvensbeskrivning har faktorer som hör samman med boendenyttan och trivsel stor betydelse. Den viktigaste posten i detta sammanhang är dock att människor får möjlighet att bosätta sig i en bostad och miljö som motsvarar deras önskemål.

Ett ökat byggande på landsbygden kan även medföra positiva effekter för de boende i "närområdet". Det är t ex med stor sannolikhet så, att den tillkommande bebyggelsen på landsbygden ökar förutsättningarna för en bättre infrastruktur. Den inflyttande kan, genom yrkeskunskap, rörelseverksamhet etc, bidra till ett ökat utbud av varor och tjänster inom olika områden, som kan komma övrig landsbygdsbefolkning till godo. De omfattande personkontakterna, som ofta finns redan innan bostadsbytet, har också stor betydelse i detta sammanhang. Närhet till barn, föräldrar, släktingar m m ger stora möjligheter att hjälpa varandra. Personkontakterna ger således upphov till byten av varor och tjänster, vilket kan ge en inte obetydlig ökning av byggarnas och den övriga landsbygdsbefolkningens levnadsstandard. Av värde är också den vitalisering av landsbygden som blir resultatet av byggandet, eftersom det främst är unga människor som flyttar till de nya husen. Ur social synpunkt är således ett byggande på landsbygden av stor betydelse, både för de inflyttande hushållen och övrig landsbygdsbefolkning. Det torde vara en av de viktigaste förutsättningarna om man skall uppnå målet med en "levande landsbygd".

## 6.5 Avslutning

I de närmast föregående avsnitten har vi gjort ett försök att analysera de konsekvenser som ett byggande på landsbygden medför ur olika perspektiv. En sammanfattning av bedömningarna redovisas i tabell 6.3. Sammanfattningen gör inga anspråk på att vara fullständig utan omfattar de poster som, enligt vår bedömning, är de mest väsentliga.

I de fall där vi bedömt att det med någon större sannolikhet kan tänkas uppstå betydande skillnader mellan tillkommande bebyggelse i en gles respektive tät bebyggelsestruktur har detta markerats i tabellen. När den glesa bebyggelsen bedömts mer/mindre fördelaktigt än en utbyggnad i småhusområden har detta markerats med ett plustecken/minustecken. Här skall observeras att vissa punkter kan betraktas som alternativ till varandra. (Exempelvis kan skolförsörjningen lösas antingen genom skolskjutsar - till lediga platser i befintliga skolor - eller genom uppförande av fler skolor.) Underlaget för de bedömningar som gjorts varierar kraftigt och i vissa fall är det fråga om rent intuitiva skattningar.

Tabell 6.3 Sammanställning av viktiga konsekvenser av tillkommande bebyggelse i glesbygd jämfört med tillkommande bebyggelse i småhusområden i centralorten.

P = Privatekonomiskt (de inflyttande hushållens perspektiv)

K = Kommunalekonomiskt

S = Samhällsekonomiskt

+ = Byggande i glesbygd mer fördelaktigt än i småhusområden i centralorten

- = Byggande i glesbygd mindre fördelaktigt än i småhusområden i centralorten

(sub-g) = Gles bebyggelse subventioneras vad det gäller denna faktor

(sub-t) = Tät bebyggelse subventioneras vad det gäller denna faktor

	P	K	S
<b>A. Initialkostnader för uppförande av enstaka hus/bostadsområden</b>			
upprättande av detaljplan/planutredning	0	+	+
utbyggnad av generalplananläggningar	0	+	+
tomt- och grundberedning <sup>1)</sup>	+	+	+
uppförande av bostadshus	0	0	0
utbyggnad av service (t ex skolor, daghem, sportanläggningar)	0	?	?
<b>B. Drift och underhåll m m</b>			
<b>1. Transporter</b>			
arbetsresor, boende	-	-	-
övriga resor, boende	0	0	0
skolskjutsar	0	-	-
övriga resor i samband med kommunal och annan service	0	-	-
<b>2. Drift och underhåll, övrigt</b>			
väghållning	-	+	+
va-system	+	+	+
el- och teleförsörjning	0	0	-
uppvärmning	(+)	0	(+) <sup>2)</sup>
byggnader och andra anläggningar inkl inventarier (t ex skolor, daghem, sportanläggningar etc)	0	0	0
<b>3. Övriga faktorer</b>			
markåtgång (värdet för alternativt utnyttjande)	0	0	+
inverkan på landskapsbild	0	0	?
inverkan på natur- och kulturvårdsintressen	0	0	?
boendenyttja och trivsel	+	0	+
behov av sekundär bosättning	+	0	+

1) I kostnaden för tomt- och grundberedning ingår kostnader för mark, trafikplanläggningar, va-anläggningar, elledningar, parkanläggningar, grovplanering och grundberedning m m.

2) Beror i hög grad av den enskildes engagemang och prisutvecklingen på olika energislag.

Privatekonomiska  
konsekvenser

Sammanfattningsvis kan konstateras att ett byggande i glesbygd medför klara fördelar för de inflyttande hushållen. Värdet av ett erhålla en bostad som i hög grad motsvarar hushållens önskemål och en boendemiljö som man trivs i samt möjligheten till lägre tomt- och grundberedningskostnader torde med stor sannolikhet överstiga de kostnader och olägenheter som uppkommer, t ex i form av längre avstånd till arbete och service.

Kommunalekonomiska  
konsekvenser

Även för kommunen innebär ett byggande i glesbygd ofta positiva konsekvenser. Detta byggande är i regel inte av sådan omfattning att det kan sägas ge upphov till betydande kommunalekonomiska nackdelar. Ett byggande i glesbygd torde även vara en förutsättning för att upprätthålla den servicenivå som finns idag. Förhållandena i kommunerna kan dock variera kraftigt, vilket i hög grad kan påverka de kommunalekonomiska konsekvenserna. Höga kostnader torde undantagsvis kunna uppkomma om, i ett framtida skede, en större nyinvestering behövs göras av t ex en va-anläggning. I normala fall torde dock den tillkommande bebyggelsen inte innebära några större årliga kostnadsökningar.

Samhällsekonomiska  
konsekvenser

När det gäller de samhällsekonomiska konsekvenserna kan inledningsvis konstateras, att de ökade transportkostnaderna har större betydelse ur detta perspektiv än ur de tidigare nämnda. I flera fall subventioneras dessa kostnader kraftigt. Ett byggande i glesbygd kan för samhället medföra mindre kostnader i initialskedet och när det gäller drift- och underhåll av va-system. Resultatet av den samhällsekonomiska bedömningen torde dock till stor del bero av de fördelar som bedöms uppstå om man betraktar det som vi har kallat övriga faktorer. Dessa faktorer är svåra att kvantifiera och prissätta. Faktorer som en ökad boendenytt och trivsel för de inflyttande hushållen har givetvis stor betydelse även i en samhällsekonomisk bedömning. Ett byggande i glesbygd medför vidare ett mindre behov av sekundär bosättning. Dessutom torde ett byggande i glesbygd öka förutsättningarna för en bättre infrastruktur samt medföra att underlaget för olika former av service upprätthålls. Ur social synpunkt uppkommer även fördelar p g a de omfattande personkontakterna mellan de inflyttande hushållen och den övriga landsbygdsbefolkningen. Tillskottet av yngre människor genom den tillkommande bebyggelsen är också en betydelsefull faktor. Ett byggande i glesbygd är således en viktig förutsättning för det som kan sammanfattas i begreppet en "levande landsbygd".

## 7. SLUTDISKUSSION

### 7.1 Utveckling - antal och läge

Under senare delen av 70-talet har byggandet av permanentbostäder utanför detaljplan ökat påtagligt. I slutet av 60-talet byggdes sålunda, trots en relativt omfattande avfolkning av glesbygden, omkring 2 000 småhus per år utanför detaljplan. Antalet sjönk kraftigt i början av 70-talet och utgjorde då mindre än 4 % av hela småhusbyggandet. Därefter steg åter antalet successivt och utgjorde 1979 drygt 4 000 småhus eller 12 % av totala antalet nyttillkomna småhus.

Hur utvecklingen har blivit därefter är svårare att säga, eftersom den officiella statistiken numera ej redovisar byggnation utanför detaljplan. Många tecken tyder emellertid på att byggandet absolut sett har avtagit. I de undersökta kommunerna var det totala antalet byggnadslov utanför plan 277 år 1979 medan det 1981 och 1982 sjönk till 208 resp 201. För 1983 anges preliminärt 157 st byggnadslov. Även lantmäteriets fastighetsbildningsstatistik visar på en nergång efter 1979. Minskningen är troligen delvis en återspegling av den allmänna nedgången i bostadsbyggandet. Möjligtvis kan den också tyda på att efter tillgodoseende av ett uppdämt behov ett visst jämviktsläge inträtt. Huruvida minskningen av utomplansbyggandet kommer att fortsätta eller om det kommer att stabilisera sig på nuvarande nivå, som tycks vara ungefär densamma som 1976-77, är vanskligt att säga. Relativt sett tycks dock byggandet utanför detaljplan fortsätta att öka.

Mycket tyder dock på att ökningen under 70-talet inte var helt tillfällig. De allmänna trender i samhället som kan antas ha orsakat utvecklingen bör ha samma verkan i fortsättningen, även om möjligen de ekonomiska villkoren har blivit stramare. Människor lägger troligen även under 80-talet stor vikt vid miljöfaktorer och livskvalitet. Bilinnehavet och pendlingsbenägenheten lär inte minska särskilt mycket inom överskådlig tid, liksom det fortfarande bör gå att få statliga bostadslån.

Det bör i sammanhanget betonas att byggandet i glesbygden inte enbart har ägt rum i befolkningsstarka regioner med växande glesbygdsbefolkning. Även de delar av landet som under senare delen av 70-talet fortfarande uppvisade en avfolkning av glesbygden hade en förhållandevis omfattande byggnadsverksamhet i glesbygden. Exempelvis är utomplansbyggandet i Norrlandslänen väl jämförbart med övriga län både relativt glesbygdsbefolkningens storlek och det totala bostadsbyggandet.

Det har framgått att mängden nybyggnationer i glesbygden i kommunerna uppvisar ett tydligt samband med antalet invånare i glesbygden. Inom varje kommun lokaliseras den nyttillkommande bebyggelsen framför allt till områden där det redan tidigare finns bebyggelse, dvs i de gamla jordbruks- och kulturbygderna där också någon tätort bör finnas. Att bebyggelsen tidigare, när jordbruket var huvud-



näringsen, lokaliserades i närheten av den odlade jorden är ganska självklart. Idag är människor inte på samma sätt beroende av att bo på en viss plats för sin utkomst. Dessutom är endast ett fåtal av de som byggt hus på landsbygden sysselsatta inom jordbruket eller andra lokala näringar. Rent teoretiskt skulle därför bebyggelse kunna lokaliseras mycket fritt på människors rörlighet med bilen. Men nya hus tycks alltså lokaliseras enligt samma mönster som i äldre tider.

Undersökningsresultaten talar för att det nybyggande som sker på landsbygden kan ses som ett naturligt tillskott till den befintliga bebyggelsemiljön. Detta beror inte bara på att lokaliseringen tycks ske i traditionella lägen utan också på att det ur byggarens synpunkt kan ses som ett naturligt val av plats. Den tidigare anknypningen till bygden är stark. 80 % av byggarna har skaffat tomten genom familj eller vänner eller själva ägt den sedan länge. I flertalet fall har åtminstone någon av man och kvinna en tidigare glesbygdsbakgrund. I yrkeshänseende finns en överrepresentation i riktning mot manuellt arbete. Det är alltså ingen ny och okänd miljö eller sätt att leva man väljer. Givetvis är den lugna miljön och närheten till naturen det viktigaste motivet som anges för val av plats. Men motivet är i själva verket i princip lika ofta att få en större och bättre bostad som en bättre miljö. Byggarna är ofta i den fas i livet då det är vanligt att skaffa sig småhus, dvs de är unga barnfamiljer.

## 7.2 Kommunernas styrning och handläggning

Det som bestämmer lokaliseringen av den nya bebyggelsen är i första hand befintliga förhållanden som bebyggelse, vägar, landskap etc. Dessutom är byggarens egen aktivitet viktig. Om kommunernas styrning varit en viktig faktor för bebyggelsemönstrets utveckling är däremot mera tveksamt. Den påverkan som byggnadsnämnderna genom sina beslut har haft på lokaliseringen är relativt liten. En viss begränsning har dock skett i de mest tätortsnära områdena där trycket varit störst, områden för rörligt friluftsliv och naturvård samt områden närmast allmänna vägar och flygplatser etc, medan jordbruksområden gynnats. De ofta mycket restriktiva riktlinjerna i kommunöversikterna har väsentligt uppmjukats i praxis. Över huvud taget framstår sambandet mellan kommunöversikternas föreskrifter och ställningstaganden i det enskilda fallet som svagt. Även tätbebyggelsebegreppet har varit diffust och till föga stöd för den enskilda ärendehaneringen. En erfarenhet är sålunda att översiktliga ställningstaganden sällan blir avgörande utan att det enskilda byggnadsärendet måste prövas för sig efter sina speciella förutsättningar. Även de redovisade motiven i byggnadsnämndernas beslut bör i så fall anknyta till dessa.

Antalet nya hus totalt i kommunens glesbygd tycks begränsas hårdare i stora kommuner än i små. Möjligheterna att få byggnadslov varierar således mellan olika kommuner. Det kan tyckas vara orättvist ur den enskildes synpunkt, att samma typ av lokalisering avslås i en kommun och accepteras

i en annan. Sådana skillnader torde dock vara oundvikliga. Det måste ingå i den kommunala självstyrelsen att få bestämma om bebyggelseutvecklingen inom kommunen.

De som fått byggnadslov anser ofta att handläggningen varit dålig (enligt enkäten 34 %). Hälften av de som angett skäl för sin värdering tycker att handläggningen varit för tidskrävande. Detta är fullt förståeligt med tanke på den faktiska tidsåtgången, speciellt i de båda största undersökningskommunerna, där det inte alls var särskilt ovanligt att ett ärende tog över sex månader att handlägga. Uppenbarligen föreligger det här ett stort behov att ett bindande beslut beträffande lokaliseringens tillåtlighet kan lämnas snabbare. Förslaget till ny plan- och byggnadslag ägnar också stor uppmärksamhet åt frågan att i fasta former få lokaliseringsfrågan klarlagd på ett tidigt stadium.

Vanligen aktualiseras ett ärende i undersökningskommunerna på så sätt att en avstycknings- eller förhandsförfrågan inlämnas. Det är inte fråga om en ansökan i byggnadslagens mening och beskedet har i allmänhet varit kostnadsfritt och ej lagreglerat, men handläggning och beslut sker som om det vore lagreglerat. Förhandsbeskeden medför många nackdelar. Hanteringen är lika arbetskrävande som en "riktig" ansökan, de ger inte någon kostnadstäckning och oseriösa önskemål inlämnas. Därför bör man mer och mer försöka övergå till en ansökningsform som gör att den sökande för en viss kostnad får ett överklagbart beslut. Under eller efter undersökningsperioden har samtliga projektkommuner vidtagit någon åtgärd vad gäller förhandsbeskeden. Antingen har de avgiftsbelagts eller så har de helt avskaffats och ett första överklagbart besked i ärendet ges i form av tätbebyggelsedispens eller den successiva prövningen enligt 55 §, 3 mom BS. Troligen har detta även skett i många andra kommuner.

### 7.3 Konsekvenser

I den allmänna debatten framställs ofta utomplansbyggandet som ett problem p g a befarade ökade kommunala servicekostnader i framtiden. Dessa skäl spelar oftast dock en underordnad roll i byggnadsnämndernas redovisade motiv för avslag. Man kanske nämner ett långt avstånd till exempelvis skola, men avslår sällan en ansökan p g a detta, vilket dock inte heller torde vara så märkligt. Argumentet kanske upplevs som väl svagt att användas mot den enskilde. Samtal med beslutsfattare i kommunerna tyder också på att man inte fäster så stor vikt vid problemet. Detta kan i och för sig vara motiverat eftersom undersökningsresultaten tyder på att de negativa effekterna inte blir så stora, i varje fall inte på kort sikt. Den tillkommande bebyggelsen är ju relativt välbelägen. De hus som byggs i de mer perifera kommundelarna är mycket få. I de tätortsnära och tätbefolkade jordbruksbygderna finns redan ett etablerat servicenät. Bebyggelsen förstärker främst basen för den glesbygdsservice som likväl måste upprätthållas. Detta gör att t ex marginalkostnaderna för skolskjutsar i allmänhet blir måttliga. Beträffande service som berör omsorg

och åldringsvård, tyder denna undersökning också på att merkostnaderna normalt inte är så stora, snarare något lägre än i tätorterna. Byggarfamiljerna är mestadels unga och kontaktnät och attityder är sådana att den offentliga servicen på dessa områden efterfrågas mindre. Där - som oftast är fallet - glesbygden har en viss överkapacitet beträffande skollokaler och skolpersonal kan bebyggelse minska behovet av skolutbyggnad i tätorterna. Själva investeringen i form av tomtförvärv samt kostnader för t ex vägar, grovplanering och grundberedning samt utbyggnad av vatten- och avloppsanläggningar blir ofta lägre för både kommun och enskild. I spridd bebyggelse sparar man in anläggningar som finns i planområden t ex iordningställande av gångbanor, lekplatser, parkeringsplatser, gatubelysning etc.

Det kan emellertid föreligga en risk med fortsatt byggande i de tätortsnära lägen som det ofta är fråga om. I dessa områden är det dock inte skolskjutsar och liknande service som är problemet utan snarare frågor som rör vattenförsörjning och avlopp och trafiksäkerhet i samband med utfarter till allmän väg samt i viss mån tätortens framtida utveckling. Vad konsekvenserna blir av en mer långsiktig utveckling, där de tätortsnära områdena förtätas alltmer, är det svårt att säga något om. Svaret torde variera efter förhållandena i varje enskild kommun. En utbyggnad av de kommunala va-systemen över relativt stora områden kan i vissa fall bli nödvändigt. I de kommuner där det redan finns kommunalt va i dessa landsbygdsdelar kan nyinvesteringar ändå komma att krävas p g a att kapaciteten blir för liten. Möjligen kan emellertid en utveckling av alternativ teknik göra det möjligt att i högre grad ersätta en utbyggnad av kommunens nät med lokala arrangemang för vaförsörjningen.

Sett ur den enskildes synvinkel har en byggnation på glesbygden självklart också riskmoment. Det har visat sig att de ökade reskostnaderna vid bosättning på landsbygden har en betydande privatekonomisk effekt. Den årliga körsträckan med bil är åtskilligt längre än för boende i tätorten. För framtiden innebär detta en risk i och med att drivmedelspriserna kan komma att stiga snabbare än andra priser. Nackdelen av långa bilresor ökar i så fall. Problemet blir då närmast om det lyckas byggarfamiljen att pressa sina övriga utgifter så att en ekonomisk balans kan upprätthållas. Ett betydande bilresande sker även utanför arbetet och vissa möjligheter att minska dessa övriga transporter lär i regel föreligga. En annan riskfaktor är att kapitalkostnaderna för bostadslån under senare år har varit starkt stigande. Förhållandet drabbar alla nya småhus oavsett lokalisering, men vid en ev exekutiv auktion är riskerna för kapitalförlust sannolikt större i glesbygd. Landsbygdsboendet innehåller å andra sidan förutsättningar att i kristider falla tillbaka på egna försörjningsmöjligheter som vedeldning, egen odling, planerade inköp och enkla levnadsvanor. I genomsnitt har landsbygdsgruppen också en större reserv kvar genom att öka kvinnornas förvärvsfrekvens, eftersom denna är lägre bland boende på landsbygden.

Det är således i första hand transporterna som är den negativa effekten av byggandet på landsbygden. Om huset skulle bli svårt att sälja vid exempelvis en exekutiv auktion, och därmed medföra förluster för kommunen, skulle detta också indirekt bero på att det avlägsna läget innebär för långa resor för en köpare. Men man kan inte ifrågasätta en viss bebyggelsestruktur enbart på grund av resorna för de boende. Det skulle i så fall innebära ett ifrågasättande även av mindre tätorter, där ofta en betydande del av den yrkesverksamma befolkningen pendlar till arbetsplatser i andra orter. Dyrare resor i framtiden kan möjligen snarare komma att medföra byte av arbetsplats än bostad.

Man får dock komma ihåg att glesbygdsbegreppet även innefattar områden med cykelavstånd till tätorter - i mindre kommuner t o m till centralorten. I t ex Ljusdal torde det inte vara någon större skillnad på boendemiljön i de tätbebyggda glesbygdsområdena och i tätort. I själva verket bor man här mer centralt i glesbygd nära centralorten än i en tätort i kommunens mer avlägsna skogsbygder (t ex Los eller Ramsjö).

Uppenbart är att flertalet byggare finner sig väl tillrätta i sin miljö och anser fördelarna av sin bosättning långt överväga nackdelarna. Man uppskattar närheten till naturen, lugnet och friheten och den barnvänliga miljön. Förhållandet till den lokala befolkningen är ofta gott, delvis beroende på att man oftast hade kontakter på platsen redan före bosättningen. Släktskapsband och väl utvecklade grannkontakter, en social kontroll på gott och ont, men också en trygghet att kunna få hjälp av grannen, karaktäriserar ofta landsbygdsboendet.

För att behålla en levande landsbygd krävs givetvis en viss förnyelse och man bör därför inte bara se till de kostnader denna medför. Ett kontinuerligt nybyggande bör medföra en vitalisering av befolkningen och därmed öka förutsättningarna för en bättre infrastruktur och upprätthållande av nuvarande servicenivå. Om man anser att ny bebyggelse bör undvikas i de mest avlägsna delarna av kommunen på grund av att sådan skulle medföra merkostnader, vore det lämpligt om detta anges i form av riktlinjer i kommunöversikten - eller efter PBLs ikraftträdande i översiktsplanen. Denna kan då också anvisa områden som är speciellt lämpliga med tanke på t ex skolskjutsar, kollektivtrafik, vatten och avlopp etc.

Undersökningen har belyst att det finns en betydande "naturlig" efterfrågan på glesbygdstomter, speciellt från personer med klar anknytning till glesbygden. Dessutom finns hos undersökningens kontrollgrupper ett visst intresse för glesbygdsboende. Man bör därför räkna med en viss sådan bebyggelse även i framtiden och innefatta den i kommunens bostadsförsörjningsprogram. På grund av att många hushåll är i avsaknande av kontakter på landsbygden har de troligen svårigheter att komma åt en lämplig tomt. Ska ytterligare hushåll än de som redan har anknytning till landsbygden beredas möjlighet att bygga ett hus där krävs förmodligen en kommunal medverkan. De kommuner som är positivt inställda till bostadsbyggande på landsbygden skulle därför kunna vidta åtgärder i denna riktning.





## LITTERATUR

Ahlbäck, I, 1983, Merkostnader för samhällsservice vid permanent bosättning i glesbygd. Förstudie. (Statens råd för byggnadsforskning.) Projektnr 820841-5. Stockholm. /Opublicerad stencil./

Bergersten, A-M, Reimers, R, 1981, Kommunalekonomiska konsekvenser av att bygga enstaka eller mindre grupper av permanentus i glesbygd i Nynäshamns kommun. (Nynäshamns kommun.) /Opublicerad stencil./

Bergsten, M & Sjögren, M, 1982, Permanent bebyggelse utanför detaljplan i Flens kommun. (Inst för fastighetsteknik, KTH.) Examensarbete 47. Stockholm.

Bratset, A E, Holt, Ø, Nilsen, E, 1981, Spredt bebyggelse eller felt? (Norsk institutt for by- og regionforskning.) Rapport 1981:3. Oslo.

Daun, Å, 1969, Upp till kamp i Båtskärsnäs. (Verdandi förlag.) Stockholm.

Daun, Å, 1980, Boende och livsform. (Tidens förlag.) Stockholm.

Daun, Å, 1982, Egennyttan och det sociala medlemskapet. (Tidens förlag.) Stockholm.

Enequist, G, 1975, Mälarlänens lantbebyggelse enligt det äldre ekonomiska kartverket. (Kungl Humanistiska Vetenskaps-Samfundet i Uppsala.) Monografi III. Stockholm.

Eriksson, J-E, Sjöblom, O, 1975, Förnyelse av äldre villa- och fritidsbebyggelseområden. Ekonomiska analyser. (Statens råd för byggnadsforskning.) Rapport R58:1975. Stockholm.

Floderus, Å, 1981, Kan kommunerna styra bebyggelseutvecklingen? (Statens råd för byggnadsforskning.) Rapport T16:1981. Stockholm.

Folkesdotter, G, 1982, Boende på landsbygden. (Statens institut för byggnadsforskning.) Årsbok 1982. Gävle.

Folkesdotter, G, 1983, Bostadsbyggande och bosättning på landsbygden. (Statens institut för byggnadsforskning.) Meddelande M83:12. Gävle.

Forsström, Å & Olsson, R, 1982, Boende i glesbygd. (Statens råd för byggnadsforskning.) Rapport R100:1982. Stockholm.

Frennered, H, 1982, Regeringens praxis i ärenden om dispens från tätbebyggelseförbudet. Svensk lantmäteritidskrift, 3, årgång 74. Stockholm.

Föreningen Feras elvärmegrupp, 1982, Uppvärmningsalternativ för småhus - en jämförelse. Meddelande G4 med bilaga G. Stockholm.

Gotlands kommun, 1981, Enkät om boende i småhus. (Gotlands kommun, kommunkansliets planeringsavdelning.) /Opublicerad stencil./

Granhed, S, Widmark, C, m fl, 1979, Omvandling av fritidsbebyggelse. (Statens råd för byggnadsforskning.) Rapport R89:1979. Stockholm.

Holmgren, B, Listérus, J, Nordström, L, 1982, Resavdrag och bebyggelse. (Statens råd för byggnadsforskning.) Rapport R150:1982. Stockholm.

Hudiksvalls kommun, 1979, Varuförsörjningsplan. (Hudiksvalls kommun.) Hudiksvalls kommunplanering 1979:06. /Opublicerad stencil./

Hägerstrand, T, 1957, Migration and area. Lund Studies in Geography, 113. Serie B. Lund.

Jordbruksstatistisk årsbok, 1982. (Statistiska centralbyrån.) Stockholm.

Karlsson, R, 1981, Bebyggelseutvecklingen utanför planlagda områden i Bollnäs kommun 1975-1980 - redovisning, resonemang, räkneexempel. (Bollnäs kommun, kommunkansliet.) Bollnäs. /Opublicerad stencil./

Klingberg, T, 1980, Val och användning av styrmedel. (Statens råd för byggnadsforskning.) Rapport T10:1980. Stockholm.

Lagradsremiss med förslag till ny plan- och bygglag m m, 1983-10-20. Stockholm.

Lantmäteriverket & Statens planverk, 1979, Enklare bebyggelse och fastighetsbildningsfrågor. Meddelande 1979:5 resp Rapport 47. Gävle.

Lantmäteriets ärenderegister, 1980, 1983, datauttag. Gävle.

Larsson, G, Rönström, M, m fl, 1979, Fritidsboende och fritidsbebyggelse. (Statens råd för byggnadsforskning.) Rapport T23:1979. Stockholm.

Larsson, G, 1969, Undersökningar rörande fritidsbebyggelse. (Inst för fastighetsteknik, KTH.) Meddelande 4:6. Stockholm.

Lewan, N, 1975, Skånes tätortsutveckling 1975-1980. Svensk geografisk årsbok, årgång 58. Lund.

Lind, H, 1975, Samhällsekonomiska bedömningar av markanvändningsplaner. (Inst för fastighetsekonomi, KTH.) Meddelande 5:5. Stockholm.

Lindgren, E, 1983, Strandskyddsbestämmelsernas tillämpning och funktion. (Inst för fastighetsteknik, KTH.) Meddelande 4:37. Stockholm.

Lundqvist, L, 1978, Bebyggelse, näringsliv, energiförsörjning och transporter. (Bostadsdepartementet.) Rapport 1978:8 i serien underlag för fortsatt fysisk riksplanering. Stockholm.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län, 1982, FRP-redovisning från Skaraborgs län. Skara.

Länsstyrelsen i Östergötlands län, 1982, Ny helårsbebyggelse utanför detaljplan i Östergötlands län 1978-1981. (Länsstyrelsen, planeringsavdelningen.) Linköping.

Löfgren, O, 1981, Kring den kulturella gemenskapens organisation. (Forskningsrådsnämnden.) Stockholm.

Matsson, I-B, 1979, Nybebyggelse i glesbygd. (Statens råd för byggnadsforskning.) Forskningsanslag 790670-6. /Oppublicerad stencil./

Mattsson, H, 1970, Fritidsboende i spridd bebyggelse. (Inst för fastighetsteknik, KTH.) Meddelande 4:8. Stockholm.

Mattsson, H, 1974, De mindre tätorternas utveckling under 1960-talet. (Inst för fastighetsteknik, KTH.) Meddelande 4:20. Stockholm.

Mattsson, H, 1978, Tätortsutvecklingen 1970-1975 och den statliga regionala ortsklassificeringen. Plan, 5, årgång 32. Stockholm.

Mattsson, H, 1983, Tätorter, arbetsplatser och pendling. (Inst för fastighetsteknik, KTH.) Meddelande 4:38. Stockholm.

Mattsson, H, 1984, Glesbygdens befolkningsutveckling under 1970-talet. (Inst för fastighetsteknik, KTH.) Meddelande 4:42. Stockholm.

Nyköpings kommun, 1982, Schablonbelopp för tomt- och grundberedningskostnader för hus i grupp 1 inom Nyköpings kommun. /Oppublicerad stencil./

Nyström, M, 1982, Bosättning i byar och mindre orter i Arvidsjaur kommun under 1970-talet. (Statens institut för byggnadsforskning.) Samhällsplaneringsgruppen. /Oppublicerad stencil./

Ohlsson, S-O & Persson, C, 1983, Byggnadsnämnders dispensgivning. (Statens råd för byggnadsforskning.) Rapport R23:1983. Stockholm.

Olmärs, P & Söderbäck, S, 1983, Randbebyggelse i Torsby kommun. (Inst för fastighetsteknik, KTH.) Examensarbete 65. Stockholm.

Persson, L-O & Nyström, A, 1983, Glesbygdskforskning. (Statens råd för byggnadsforskning.) Rapport R70:1983. Stockholm.

Pineus, V, 1979, Varför flyttar göteborgare till förorterna? (Göteborgs kommun, fastighetskontoret.) /Opublicerad stencil./

Proposition 1976/77:122, Ändring i byggnadslagen. Stockholm.

Reimers, R, Adén, A-C & Fladvad, L, 1983, Användning av kommunöversikter. (Statens råd för byggnadsforskning.) Rapport R42:1983. Stockholm.

SOU 1977:12, Kommunal och enskild väghållning. Stockholm.

SCB, 1972, Folk- och bostadsräkningen (FoB) 1970, del 1-2. Stockholm.

SCB, 1974, Bostadsbyggandet 1973. Stockholm.

SCB, 1977, Folk- och bostadsräkningen (FoB) 1975, del 3:1-2, Stockholm.

SCB, Råtabeller till folk- och bostadsräkningen 1980. Stockholm.

Stahre, U & Wretblad, L, 1972, Flyttning till landsbygden. (Inst för fastighetsteknik, KTH.) Meddelande 4:13. Stockholm.

Statens planverk, 1973, Lämplighetsprövning av bebyggelse utanför detaljplan. (Statens planverk.) U 1172/73. Stockholm.

Statens planverk & Svenska kommunförbundet, 1976, Kommunal-ekonomiska konsekvenser av byggande utanför större tätorter. (Statens planverk.) Meddelande om fysisk planering. Dnr R 346/76. Stockholm.

Statens pris- och kartellnämnd, 1982, Vatten/avlopp, fjärrvärme och el, Anslutningsavgifter och bruksavgifter. SPK:s utredningsserie 1982:10. Stockholm.

Statistiska meddelanden, 1976, Be 1976:9. (Statistiska centralbyrån.) Stockholm.

Statistiska meddelanden, 1979, Be 1979:9. (Statistiska centralbyrån.) Stockholm.

Statistiska meddelanden, 1980, Bo 1980:8.2. (Statistiska centralbyrån.) Stockholm.

Statistiska meddelanden, 1980, T 1980:21.1, Resvaneundersökningen, del 1. (Statistiska centralbyrån) Stockholm.

Statistiska meddelanden, 1981, J 1981:5.2. (Statistiska centralbyrån.) Stockholm.

Svenska kommunförbundet & Landstingsförbundet, 1982, Sammanställning över länstrafikföretag. (Landstingsförbundet.) Dnr Lf A 691/82. Stockholm. /Opublicerad stencil./

Svenska vatten- och avloppsverksföreningen, 1982, VA-taxor 1982. Meddelande VAV TX82. Stockholm.

Sveriges officiella statistik, 1972, Folk- och bostadsräkningen (FoB) 1970, Del 1-2. (Statistiska centralbyrån.) Stockholm.

Sveriges officiella statistik, 1974, Bostadsbyggandet 1973. (Statistiska centralbyrån.) Stockholm.

Sveriges officiella statistik, 1977, Folk- och bostadsräkningen (FoB), Del 3:1-2. (Statistiska centralbyrån.) Stockholm.

Transportrådet, 1982, Arbetsresorna i Sverige. (Transportrådet.) Rapport 1982:2. Solna.

Utterström, G, 1957, Jordbrukets arbetare 1-2. (Tidens förlag.) Stockholm.

Vining, D R, 1982, Migration between the Core and the Periphery. Scientific American, 6/1982. New York.

Wallhammar, M & Winberg, L, 1979, Varför växer de mindre tätorterna? (Inst för fastighetsteknik, KTH.) Examensarbete 22. Stockholm.

von Zweigbergk, N, 1979, Bostadsbyggande utanför detaljplan. (Statens råd för byggnadsforskning.) Rapport R45:1979. Stockholm.

Åhrén, U, 1945, Ett planmässigt samhällsbyggande. (Bostads-sociala utredningen.) SOU 1945:63. Stockholm.

Öberg, S, 1982, Planering för flyttning och minskad befolkning. Plan, 4, årgång 36. Stockholm.



TEKNISKA HÖGSKOLAN I STOCKHOLM  
INSTITUTIONEN FÖR FASTIGHETSTEKNIK  
100 44 STOCKHOLM

# Enkät om boende på landsbygd

## 1. Vilka är hushållsmedlemmarna?

	Födelseår	Inflyttningsår
<input type="checkbox"/> Man	.....	.....
<input type="checkbox"/> Kvinna	.....	.....
<input type="checkbox"/> Barn 1	.....	.....
<input type="checkbox"/> Barn 2	.....	.....
<input type="checkbox"/> Barn 3	.....	.....
<input type="checkbox"/> Barn 4	.....	.....
<input type="checkbox"/> Barn 5	.....	.....
<input type="checkbox"/> Annan person 1	.....	.....
<input type="checkbox"/> Annan person 2	.....	.....
<input type="checkbox"/> Annan person 3	.....	.....

## 2. Bostadsort närmast före flyttningen till nuvarande bostad

	Mannen	Kvinnan
● Ortens eller byns namn:	.....	.....
● Kommun:	.....	.....

## 3. Tidigare bostad (närmast före flyttningen)

Mannen	Kvinnan
a) Bestod av .....rum och kök/kokvrå	Bestod av ..... rum och kök/kokvrå
b) Yta ca ..... m <sup>2</sup>	Yta ca ..... m <sup>2</sup>
c) Typ av bostad	Typ av bostad
<input type="checkbox"/> Mangårdsbyggnad till jordbruk	<input type="checkbox"/> Mangårdsbyggnad till jordbruk
<input type="checkbox"/> Villa	<input type="checkbox"/> Villa
<input type="checkbox"/> Radhus/kedjehus	<input type="checkbox"/> Radhus/kedjehus
<input type="checkbox"/> Lägenhet i flerfamiljshus	<input type="checkbox"/> Lägenhet i flerfamiljshus
<input type="checkbox"/> F.d. fritidsbostad	<input type="checkbox"/> F.d. fritidsbostad
<input type="checkbox"/> Annan bostadstyp. Vilken? .....	<input type="checkbox"/> Annan bostadstyp. Vilken? .....
d) Innehade ni bostaden med:	Innehade ni bostaden med:
<input type="checkbox"/> Äganderätt	<input type="checkbox"/> Äganderätt
<input type="checkbox"/> Bostadsrätt	<input type="checkbox"/> Bostadsrätt
<input type="checkbox"/> Hyresrätt	<input type="checkbox"/> Hyresrätt
<input type="checkbox"/> Annat. Vad?.....	<input type="checkbox"/> Annat. Vad?.....

## 4. Har någon tidigare bott på landsbygd eller i samhälle med mindre än 200 invånare?

Mannen	Kvinnan
<input type="checkbox"/> Ja. Mellan vilka årtal? .....	<input type="checkbox"/> Ja. Mellan vilka årtal? .....
<input type="checkbox"/> Nej	<input type="checkbox"/> Nej

## 5. Hade några av följande arbetsförhållanden betydelse för er vid val av nuvarande bostad? (Högst två alternativ får markeras)

- ☐ Byte av arbetsplats  
☐ Ville ha kortare arbetsresor  
☐ Gick i pension  
☐ Fick friare arbetstider (t ex flex-tid, deltid, möjlighet att utföra arbetsuppgifter i hemmet).  
☐ Bedriver jordbruk  
☐ Annat arbetsförhållande. Vilket? .....  
☐ Arbetsförhållanden hade **ingen** betydelse

**6. Hade några av följande miljöförhållanden betydelse för er vid val av nuvarande bostad?**  
(Högst två alternativ får markeras.)

- ☐ Ville bo i hembygden  
☐ Lugn och fridfull miljö  
☐ Närhet till natur  
☐ Barnvänlig miljö  
☐ Goda möjligheter att utöva fritidsaktiviteter  
☐ Annat miljöförhållande. Vilket? .....  
☐ Miljöförhållanden hade **ingen** betydelse

**7. Hade några av följande bostadsförhållanden betydelse för er vid val av nuvarande bostad?**  
(Högst två alternativ får markeras)

- ☐ Behövde en större bostad/bostad med högre standard  
☐ Ville bo ostört och fritt från insyn  
☐ Ville ha eget hus  
☐ Intresserad av arbete med hus och tomt  
☐ Ville ha frihet att utforma bostaden efter egna önskemål  
☐ Ville ha en stor tomt  
☐ Ville ha en billigare bostad  
☐ Annat bostadsförhållande. Vilket? .....  
☐ Bostadsförhållanden hade **ingen** betydelse

**8. Vilken betydelse hade följande förhållanden för er vid val av nuvarande bostad?**

	Ingen betydelse	Viss betydelse	Stor betydelse
Arbetsförhållanden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Miljöförhållanden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bostadsförhållanden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ekonomiska förhållanden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annat förhållande. Vilket? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**9. Stod ni före inflyttningen i nuvarande bostad i småhuskö/tomtkö?**

- ☐ Ja. Antal år .....  
☐ Nej

**10. På vilket sätt fick ni möjlighet att bosätta er på just denna plats?**

- ☐ Förmedling genom småhuskö/tomtkö  
☐ Genom bostadsförmedling eller bostadsrättskö  
☐ Kontakt genom mäklare  
☐ Egen upptäckt via annons i tidning  
☐ Genom arbetsgivaren  
☐ Föräldrarna äger/ägte marken/huset  
☐ Genom släkt/vänner  
☐ Ägte själv sedan länge marken/huset  
☐ Annat. Vad? .....

**11. Nuvarande bostad**

a) Består av ..... rum och kök/kokvrå

b) Yta ca ..... m<sup>2</sup>

c) Typ av bostad

- ☐ Mangårdsbyggnad till jordbruk  
☐ Villa  
☐ Radhus/kedjehus  
☐ Lägenhet i flerfamiljshus  
☐ F.d. fritidsbostad  
☐ Annan bostadstyp. Vilken? .....

d) Innehar ni bostaden med:

- ☐ Äganderätt  
☐ Bostadsrätt  
☐ Hyresrätt  
☐ Annat. Vad? .....

12a) Bostadens ungefärliga byggnadsår.....

b) Blev huset föremål för en större upprustning eller ombyggnad i samband med inflyttningen?

- ☐ Ja  
☐ Nej

13. Hur många bostadshus ligger inom 200 meters avstånd från ert bostadshus?

- ☐ 0  
☐ 1–2  
☐ 3–5  
☐ 6–10  
☐ mer än 10

14. Hur är väghållningen (underhåll, snöröjning etc) ordnad mellan bostadstomten och allmän väg?

- ☐ Bostadstomten ligger invid allmän väg  
☐ Egen väghållning, ca ..... meter  
☐ Egen väghållning ca ..... meter och vägförening  
☐ Vägförening  
☐ Annat. Vad? .....

15. Hur har ni ordnat vatten och avlopp?

	Vatten	Avlopp	
		Toalett	Bad, disk tvättvatten
Kommunal anläggning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gemensam anläggning som inte är kommunal (två el. flera fastigheter)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Egen anläggning med ledningar indragna i huset	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ledningar ej indragna i huset (t ex pump på tomten resp. torrdass)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

16. Har ni några problem med vatten och avlopp?

- ☐ Nej  
☐ Ja. Vilka? .....

17. Vilken sysselsättning (yrke) har ni?

Mannen

Kvinnan

.....

18. Bytet av bostad har medfört att:

	Mannen	Kvinnan
Ni förvärvsarbetar mindre än tidigare	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ni förvärvsarbetar mer än tidigare	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ingen förändring	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**OBS! Frågorna 19–22 besvaras endast av förvärvsarbetande**

19. Förvärvsarbetar ni:

	Mannen	Kvinnan
Heltid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Trekvartstid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Halvtid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mindre än halvtid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annat. Vad?	<input type="checkbox"/> .....	<input type="checkbox"/> .....

### 20a) Resan mellan arbetsplats och bostad före flyttningen

Mannen  
 ● Avstånd ..... km  
 ● Tid ..... minuter

Kvinnan  
 ● Avstånd ..... km  
 ● Tid ..... minuter

### b) Resan mellan arbetsplats och bostad idag

Mannen  
 ● Avstånd ..... km  
 ● Tid ..... minuter

Kvinnan  
 ● Avstånd ..... km  
 ● Tid ..... minuter

### 21. Nuvarande arbetsplats är belägen i:

	Mannen	Kvinnan
● Ortens eller byns namn:	.....	.....
● Kommun:	.....	.....

### 22. Resan till arbetet företas huvudsakligen med:

	Mannen	Kvinnan
Bil (enskilt)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bil (samåkning)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Buss eller tåg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Moped, MC	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Cykel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Till fots	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annat färdmedel. Vilket?	<input type="checkbox"/> .....	<input type="checkbox"/> .....
Förvärvsarbetar invid bostaden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

### 23. Antal bilar i hushållet ..... st

### 24. Vilken är den sammanlagda årliga körsträckan för hushållets bil(-ar)?

- ☐ Har ej bil
- |  |   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> 0–999 mil       | <input type="checkbox"/> 3 000–3 999 mil  |
| <input type="checkbox"/> 1 000–1 499 mil | <input type="checkbox"/> 4 000–4 999 mil  |
| <input type="checkbox"/> 1 500–1 999 mil | <input type="checkbox"/> mer än 5 000 mil |
| <input type="checkbox"/> 2 000–2 999 mil |   |

### 25. Har bytet av bostad medfört en förändring av den årliga körsträckan?

- ☐ Har ej bil
- ☐ Ja, en ökning med ca ..... mil
- ☐ Ja, en minskning med ca ..... mil
- ☐ Nej, ingen märkbar förändring
- ☐ Vet ej

### 26. Vilka färdmedel utnyttjas främst för att kunna göra följande aktiviteter? (Ringa in en siffra för varje aktivitet och person)

1 = Bil      2 = Buss eller tåg      3 = Moped, MC      4 = Cykel      5 = Till fots

	Mannen	Kvinnan	Barnen
Inköp av livsmedel	1 2 3 4 5	1 2 3 4 5	
Övriga besök i affär, bank etc	1 2 3 4 5	1 2 3 4 5	
Umgänge resp besök hos kamrater	1 2 3 4 5	1 2 3 4 5	1 2 3 4 5
Fritidssysselsättning på annan plats än bostaden	1 2 3 4 5	1 2 3 4 5	1 2 3 4 5

### 27. Hur ofta utnyttjar ni kollektivtrafiken?

	Flera ggr i veckan	En gång i veckan	Någon gång i månaden	Ett par ggr per år	Aldrig
Mannen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kvinnan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**28. För vilken av följande resor är ni i störst behov av förbättrad kollektivtrafik?**  
(Högst två alternativ per person får markeras)

	Mannen	Kvinnan
Arbetsresor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Inköp av livsmedel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Övriga besök i affär, bank etc	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Besök hos vänner och bekanta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fritidssysselsättning på annan plats än bostaden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Skulle ändå inte åka med kollektivtrafiken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**29. Avstånd från bostaden till närmaste:**

	0–1 km	1–2 km	2–3 km	3–10 km	mer än 10 km	vet ej
Större samhälle (över 2000 inv)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Livsmedelsbutik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Post	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hållplats för kollektivtrafik	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lågstadieskola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mellanstadieskola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Högstadieskola	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Daghem	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fritidshem	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bibliotek/bokbuss	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Simhall eller idrottshall	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bio eller teater	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**30. Hur ofta gör någon hushållsmedlem besök i:**

	Flera ggr i veckan	En gång i veckan	Någon gång i månaden	Ett par ggr per år	Aldrig
Bibliotek/bokbuss	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Simhall eller idrottshall	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bio eller teater	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Föreningslokal e dyl	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**31. Var ligger den livsmedelsbutik som främst förser er med varor?**

- ☐ Inom 1 km från bostaden  
☐ Inom 1 km från arbetsplatsen  
☐ På vägen mellan arbete och bostad  
☐ Handlar från varubuss  
☐ Annan plats. Var? .....

**32. På vilket sätt har ni ordnat barnpassning?**

- ☐ Har ej barn  
☐ Har ej barn som behöver passning

	Barn 1	Barn 2	Barn 3	Barn 4
I hemmet av förälder	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Anhörig eller bekant tar hand om barnet	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Privat dagmamma	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunal dagmamma	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Daghem	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fritidshem	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annat. Vad? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



### 33. Hur färdas barnen till skolan?

- ☐ Har ej barn  
☐ Har ej barn i skolåldern

	Barn 1	Barn 2	Barn 3	Barn 4
Går eller cyklar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Moped/MC	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Skolskjuts eller ordinarie buss	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annat. Vad? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

### 34. Hur mycket kontakt har ni med grannar och folk i bygden?

	Mannen	Kvinnan
Mycket mer än på tidigare bostadsort	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mer än på tidigare bostadsort	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lika mycket som på tidigare bostadsort	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mindre än på tidigare bostadsort	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mycket mindre än på tidigare bostadsort	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

### 35. Hur skulle ni reagera om det byggdes 3–4 nya bostadshus

	Positivt	Varken positivt eller negativt	Negativt
inom 100 m från ert hus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
100–300 m från ert hus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
301–500 m från ert hus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
501–1000 m från ert hus	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

### 36. Har ni tillgång till ett fritidshus?

- ☐ Ja, äger ett fritidshus  
☐ Ja, utnyttjar släkt eller vänners fritidshus  
☐ Ja, hyr ett fritidshus  
☐ Nej

### 37. Bytet av bostad har för fritidsaktiviteter (ej arbete med hus och tomt) medfört:

	Mannen	Kvinnan	Barnen
En ökning av fritidsaktiviteter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ingen förändring	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
En minskning av fritidsaktiviteter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Orsaker till förändringar: .....

.....

.....

### 38. Anser ni det ekonomiskt mer fördelaktigt att bo i nuvarande bostad än i en liknande bostad i stad eller större tätort?

- ☐ Ja. Varför? .....
- .....
- ☐ Nej. Varför? .....
- .....

### 39. Vad anser ni om barnens miljö i nuvarande bostad? (Flera alternativ får markeras)

- ☐ Har ej barn
- ☐ Lugn och bra skolgång
- ☐ Långt till skolan
- ☐ Bra slags fritidsaktiviteter (t ex friluftsliv, kontakt med växter och djur)
- ☐ Ibland ensamt för barnen eftersom det är långt till lekkamrater
- ☐ Många lekkamrater
- ☐ Barnen kan leka själva utan direkt tillsyn av föräldrar
- ☐ För lite att göra för ungdomar
- ☐ Annat. Vad? .....

40. Vilka av följande väsentliga fördelar anser ni att er nuvarande bostadsmiljö har jämfört med en bostad i stad eller större tätort?  
(Högst två alternativ per person får markeras)

	Mannen	Kvinnan
Man bestämmer själv över sin boendemiljö	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Enklare vanor (t ex gå klädd som man vill, anspråkslöst sätt att umgås)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bättre möjligheter att odla egna grönsaker, plocka bär och växter etc	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Friskare och sundare miljö	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
God gemenskap mellan grannar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mindre stress	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bättre miljö för barnen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annat. Vad? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Inga väsentliga fördelar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

41. Vilka av följande väsentliga nackdelar anser ni att er nuvarande bostadsmiljö har jämfört med en bostad i stad eller större tätort?  
(Högst två alternativ per person får markeras)

	Mannen	Kvinnan
Längre avstånd till affärer, post, läkare etc	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Längre arbetsresor	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ökat bilberoende	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Svårare att ordna barnpassning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Besvärligt att behöva skjutsa barnen till olika aktiviteter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Problem med oplogade vägar under vintern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ensamhets- och otrygghetskänsla (t ex vid sjukdom eller ålderdom)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annat. Vad? .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Inga väsentliga nackdelar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

42. Tycker ni att det är:

	Mannen	Kvinnan
Mycket positivt att bo på nuvarande plats	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ganska positivt att bo på nuvarande plats	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Varken positivt eller negativt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Negativt att bo på nuvarande plats	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

De återstående frågorna besvaras endast om ni byggt ett nytt hus i samband med inflyttningen

43. Vilken typ av hus byggde ni?

- ☐ Monteringsfärdigt med liten egen arbetsinsats  
☐ Monteringsfärdigt med stor egen arbetsinsats  
☐ Platsbyggt med liten egen arbetsinsats  
☐ Platsbyggt med stor egen arbetsinsats

44. Tog ni kontakt med byggnadsnämnden eller lantmäteridistriktet för ett förhandsbesked innan ni ansökte om byggnadslov eller avstyckning?

- ☐ Nej  
☐ Ja. Hur många gånger? .....

45. Vad anser ni om olika myndigheters handläggning av ert byggnadslovsärende?

.....  
 .....  
 .....

46. Har ni statliga bostadslån?

- ☐ Ja  
☐ Nej. Varför inte? .....  
 .....

**47. Hur stora var ungefär kostnaderna för uppförande av er bostad?**

● Tomt (anskaffningskostnad)	.....	kronor
● Iordningställande av tomt (grovplanering)	.....	kronor
● Hus (inkl. invändiga ledningar och anläggningar)	.....	kronor
● Anläggningar utanför huset (väg, vatten- och avloppsledningar, elledningar)	.....	kronor
● Uppskattat värde av egen och vänners arbetsinsats	.....	kronor
● Övriga kostnader	.....	kronor
	+	.....
Summa	.....	kronor

**48. Vad var den främsta anledningen till att ni inte skaffade bostad genom tomtkö/småhuskö?**

- ☐ Hade möjlighet att skaffa tomt genom föräldrar  
☐ Ej intresserad av att bo i ett traditionellt småhusområde  
☐ Billigare att skaffa bostad i glesbygd  
☐ För lång väntetid i tomtkö/småhuskö  
☐ Annat. Vad? .....

**Har ni några ytterligare synpunkter så skriv ner dem här!**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

**Tack för er värdefulla medverkan!**

Var vänlig insänd formuläret snarast möjligt till:

**Institutionen för fastighetsteknik**

**KTH**

**100 44 Stockholm**

Portofritt kuvert bifogas.

## ACKUMULERAD SVARSFREKVENS EFTER VARJE PAMINNELSE

Grupp	Ursprungl antal i urval	Def bort- fall	Slut- ligt urval	Antal svar efter brev				S:a svar	Acc svars-% efter brev						
				1	2	3	4		1	2	3	4			
BYGGARE															
Nyköping	56	3	53	40	5	4	2	51	75.5	84.9	92.4	96.2			
Flen	28	3	25	11	4	1	2	18	44.0	60.0	64.0	72.0			
Strängnäs	79	3	76	35	12	5	4	56	46.0	61.8	68.4	73.7			
S:a D-län	163	9	154	86	21	10	8	125	55.8	69.5	76.0	81.2			
Gävle	78	0	78	37	21	3	3	64	47.4	74.4	78.2	82.0			
Hudiksvall	238	6	232	120	45	13	14	192	51.7	71.1	76.7	82.8			
Ljusdal	151	3	148	79	31	8	3	121	53.4	74.3	79.7	81.8			
S:a X-län	467	9	458	236	97	24	20	377	51.5	72.7	77.9	82.3			
S:a BYGGARE	630	18	612	322	118	34	28	502	52.6	71.9	77.4	82.0			
FLYTTARE															
Nyköping	326	71	255	128	48	15	12	203	50.2	69.0	74.9	79.6			
KONTROLLGRUPPER															
Arnö	74	6	68	44	11	4	0	59	64.7	80.9	86.8	86.8			
S Bomhus	81	2	79	41	15	4	2	62	51.9	70.9	75.9	78.5			
Hästa	87	6	81	40	19	6	1	66	49.4	72.8	80.2	81.5			
S:a KONTROLL- GRUPPER	242	14	228	125	45	14	3	187	54.8	74.6	80.7	82.0			
S:a	1198	103	1095	575	211	63	43	892	52.5	71.8	77.5	81.5			

## BLANKETT FÖR GRANSKNING AV BEBYGGELSEÄRENDE

FASTIGHET \_\_\_\_\_ SOCKEN \_\_\_\_\_ AVSTYCKNING \_\_\_\_\_

☐ AVSTYCKAD TIDIGARE ÄR ☐ AVST SÖKT ☐ SKA EJ AVSTYCKAS

SÖKANDE \_\_\_\_\_

ANSÖKAN  
FÖRHANDSFÖRFRÅGAN ☐ BN PROTOKOLL INKOMSTDAT BESLUTSDAT

BESLUT

☐ POSITIVT☐ NEGATIVT☐ TILLSTYRKAN AV  
DISPENS☐ POSITIVT☐ NEGATIVTDISPENS ELLER  
BYGGNADSLOV ☐ \$ \_\_\_\_\_PLANUTREDNING ☐ KRÄVS FÖR BYGGLOV ☐ GODKÄND DAT \_\_\_\_\_ \$ \_\_\_\_\_

YTTTRANDE	STARK	SPLK	FBM	LA	LM	HN	VF	GK	FK	SKF	LN
TILLSTYRKER	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
AVSTYRKER	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
END SAMRÅD	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

FÖRORDNANDEDISPENSER ☐ NVL \_\_\_\_\_ \$ ☐ VÄGL \_\_\_\_\_ \$ ☐ BL \_\_\_\_\_ \$OMRÅDE ENL KÖ \_\_\_\_\_ ☐ ANGES EJ I HANDL

BESLUTSMOTIV

☐ TÄTBEBYGGELSE☐ TÄTBEBYGGELSE AV  
MINDRE OMFATTNING☐ GLESBEBYGGELSE☐ JORDBRUK☐ ERSÄTTNING FÖR  
ÄLDRE BOSTADSHUS☐ ERSÄTTNING FÖR  
NERBRUNNET HUS☐ NÄRINGSUTÖVANDE  
VERKSAMHET☐ PERSONLIGA SKÄLVÄG: UTFARTSFRÅGAN LÖST ☐ JA ☐ NEJ \_\_\_\_\_VA: VA-FRÅGAN LÖST ☐ JA ☐ NEJ \_\_\_\_\_

ANSLUTN TILL BEFINTLIG BEBYGGELSE \_\_\_\_\_

PLANSYNPUNKTER ☐ DETALJPLAN KRÄVS ☐ RANDBEBYGGELSE \_\_\_\_\_BEVARANDE ☐ LANDSKAPSBILD ☐ FRILUFTSLIV ☐ KULTURVÄRD \_\_\_\_\_

ÖVRIGT \_\_\_\_\_

VILLKOR \_\_\_\_\_

SÖKANDENS SKÄL \_\_\_\_\_

ANM \_\_\_\_\_

KOMMENTAR \_\_\_\_\_





**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag  
800749-6 från Statens råd för byggnadsforskning  
till Inst för fastighetsteknik, KTH, Stockholm.**

**R63: 1984**

**ISBN 91-540-4127-9**

**Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm**

**Art.nr: 6704063**

**Abonnemangsgrupp:  
X. Samhällsplanering**

**Distribution:  
Svensk Byggtjänst, Box 7853  
103 99 Stockholm**

**Cirka pris: 45 kr exkl moms**